GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 014.349/2022-1
Natureza: Relatório de Levantamento.
Entidades: Conselho Federal de Administração; Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; Conselho Federal de Biblioteconomia; Conselho Federal de Biologia; Conselho Federal de Biomedicina; Conselho Federal de Contabilidade; Conselho Federal de Corretores de Imóveis; Conselho Federal de Economia; Conselho Federal de Economistas Domésticos; Conselho Federal de Educação Física; Conselho Federal de Enfermagem; Conselho Federal de Engenharia e Agronomia; Conselho Federal de Estatística; Conselho Federal de Farmácia; Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional; Conselho Federal de Fonoaudiologia; Conselho Federal de Medicina; Conselho Federal de Medicina Veterinária; Conselho Federal de Museologia; Conselho Federal de Nutricionistas; Conselho Federal de Odontologia; Conselho Federal de Psicologia; Conselho Federal de Química; Conselho Federal de Profissionais de Relações Públicas; Conselho Federal de Representantes Comerciais; Conselho Federal de Serviço Social; Conselho Federal dos Técnicos Agrícolas; Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia; Conselho Federal dos Técnicos Industriais.
Interessada: Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança).
Representação legal: Carmelice Santana Leão (OAB/MT 22.940) e Maurício Sales F. de Moraes (OAB/MT 14.826), representando o Conselho Regional dos Corretores de Imóveis - Creci/MT; Rodrigo Magalhães de Oliveira (OAB/DF 16.365) e outros, representando o Conselho Federal de Contabilidade.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. OBTENÇÃO DE CONHECIMENTO SISTÊMICO ACERCA DOS CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL: TRANSPARÊNCIA, ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS, COMUNICAÇÃO DE IRREGULARIDADES AO TCU, PROCESSO ELEITORAL, CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS, CARGOS EM COMISSÃO, ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO, CONTRATAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS, PREVENÇÃO E COMBATE AO ASSÉDIO MORAL E SEXUAL. ABERTURA DE APARTADOS PARA ANÁLISE DE SITUAÇÕES ESPECÍFICAS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da secretaria responsável pela análise do processo (peça 124), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 125-126):

"**RESUMO**

Por que o Levantamento foi realizado?

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

A presente fiscalização se deu com o objetivo de realizar levantamento de escopo amplo, de forma a oportunizar a obtenção de conhecimento sistêmico acerca dos conselhos de fiscalização profissional (CFPs). Buscou-se também identificar objetos e instrumentos de controle em tais entidades, a fim de subsidiar futuros trabalhos.

Foram abordadas questões relacionadas à aplicação e aderência, no âmbito dos conselhos, da Lei de Acesso à Informação (Lei nº12.527/2011), Acórdão 96/2016-TCU-Plenário e Instrução Normativa TCU 84/2020. Discutiram-se ainda matérias tratadas no Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, como despesas com fiscalizações e número de conselheiros por CFP. Ademais, agruparam-se dados sobre temas recorrentes em representações e denúncias recebidas no TCU acerca dos CFPs, como processo eleitoral, contratações temporárias, cargos em comissão, análise de impacto regulatório, contratação de bens e serviços e prevenção e combate ao assédio moral e sexual. Por fim, foram obtidos dados relativos a aspectos orçamentários, financeiros e operacionais dos conselhos.

Qual o escopo do trabalho e a metodologia utilizada?

Por se tratar de levantamento e devido à grande diversidade existente entre os conselhos profissionais, optou-se por ouvir todos os CFPs (censo), ao invés de se utilizar amostragem. A exceção ficou por conta dos 23 conselhos que compõe o sistema dos músicos (um conselho federal e 22 regionais), devido à situação de insolvência e inviabilidade em que se encontram estes conselhos (TC 007.602/2022-7).

O escopo inicial do levantamento abrangeu 553 CFPs. Todos estes conselhos foram contactados. Apenas 8 deles não responderam ao questionário, o que resultou em 545 respostas válidas recebidas, ou seja, 99%.

A grande quantidade de entidades jurisdicionadas ensejou a necessidade de otimização das informações a serem requisitadas pela equipe de auditoria e prestadas pelos auditados. Por isso, optou-se pela utilização de questionário eletrônico, recurso que permite a tabulação e análise das respostas recebidas.

O que o TCU encontrou?

As análises realizadas evidenciaram as seguintes situações que, de acordo com a oportunidade e conveniência, podem ser aprofundadas em trabalhos futuros:

a. Em relação a publicação de informações em seus sítios eletrônicos (transparência ativa), 98% dos conselhos ainda não publicam todas as informações requeridas pela legislação.
b. No que se refere à transparência passiva, regulada pela Lei 12.527/2011 e Acórdão 96/2016-TCU-Plenário, os conselhos ainda apresentam amplas oportunidades de melhoria e aperfeiçoamento da gestão;
c. Alguns conselhos, tanto federais quanto regionais, apresentam número de conselheiros elevado quando comparado a seus pares;
d. As despesas com fiscalização por parte de alguns conselhos regionais foi baixa em 2021. Em 69 conselhos (13%), ela foi inexistente;
e. Em relação à comunicação de irregularidades ao TCU, somente 52 CFPs (10%) possuem procedimentos internos que asseguram que ela se dê nos moldes da legislação vigente;
f. No que se refere ao processo eleitoral, alguns itens previstos nos normativos pátrios não são regulamentados por diversos conselhos, como casos de inelegibilidade, prazos de desincompatibilização e vedação às reeleições ilimitadas;
g. Em relação às contratações temporárias, diversos CFPs não seguem as determinações previstas na legislação e jurisprudências vigentes;
h. A respeito dos cargos em comissão, diversos conselhos não obedecem às vedações previstas na legislação e jurisprudências vigentes;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

i. Somente um conselho possui normativo que regulamenta a análise de impacto regulatório quando da proposição de atos normativos;

j. 364 conselhos (67%) ainda não aderiram ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que será de utilização obrigatória a partir de 1º/4/2023;

k. Somente 9 conselhos (2%) demonstraram ter normatização acerca de prevenção e combate ao assédio moral e sexual ou instituiu políticas neste sentido.

Quais os benefícios esperados?

Espera-se que a realização deste trabalho promova, para os conselhos de fiscalização profissional, o aumento da percepção quanto aos quesitos aqui abordados, fomentando melhorias espontâneas e induzindo os aprimoramentos necessários. Além disso, pretende-se aumentar a expectativa de controle, tanto a realizada pelo TCU quanto a social, através da maior divulgação de informações relacionadas a estas entidades.

Para o TCU, apresenta-se uma visão sistêmica dos conselhos, em diversos aspectos, com o intuito de subsidiar futuras fiscalizações no âmbito dos CFPs.

1 Introdução

1. Trata-se de Relatório de Levantamento, realizado com o objetivo de identificar objetos e instrumentos de controle no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional (CFPs), em especial relacionados à transparência, acesso a informações e prestação de contas, além de outros aspectos correlatos.

2. Buscou-se oportunizar a obtenção de conhecimento sistêmico acerca de tais entidades, a fim de subsidiar futuras fiscalizações, induzir melhorias espontâneas, fornecer orientação aos conselhos e ampliar a expectativa de controle.

3. De forma específica, abordou-se a aplicação da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) no âmbito dos conselhos, e a aderência ao Acórdão 96/2016-TCU-Plenário (rel. Min. Weder de Oliveira) e à IN-TCU 84/2020. Foram também recolhidas informações para dar continuidade ao desenvolvimento da minuta de decisão normativa elaborada no TC 014.054/2021-3 (peça 108), que, pretende-se, passe a regular a prestação de contas adaptada dos conselhos de fiscalização profissional, com fundamento no art. 5º, § 2º, da IN-TCU 84/2020.

4. Tratou-se ainda de temas recorrentes em representações e denúncias recebidas acerca dos CFPs, como processo eleitoral, contratações temporárias, cargos em comissão, análise de impacto regulatório, contratação de bens e serviços e prevenção e combate ao assédio moral e sexual.

5. O escopo do levantamento restou circunscrito a 29 sistemas profissionais e seus 553 CFPs (listados no Apêndice 1 deste Relatório), distribuídos ao longo do território nacional, restringindo-se às matérias relativas aos temas acima relacionados. Excluiu-se do universo de CFPs a Ordem dos Músicos do Brasil (OMB), tanto o conselho federal quanto seus 22 conselhos regionais.

6. Em relação a isso, importa registrar que foi declarada, pelo STF, a inconstitucionalidade de parte da Lei 3.857/1960, que regulamenta a profissão de músico no Brasil e institui a referida entidade de fiscalização (ADPF 183/DF, julgada em 27 de setembro de 2019). Dessa forma, o sistema está impedido de obrigar a inscrição de profissionais e cobrar anuidades. Desde então, devido aos crescentes indícios de insolvência e inviabilidade da OMB, o TCU realizou trabalhos a fim de averiguar a situação da entidade, sendo o mais recente conduzido no âmbito do TC 007.602/2022-7. Em face dessas particularidades, que extrapolam o objeto e objetivos da presente fiscalização, decidiu-se por não considerar nas análises feitas os conselhos integrantes do sistema profissional dos músicos.

7. Apesar de todos os 553 conselhos listados no Apêndice 1 terem sido contactados, oito não responderam ao questionário, o que resultou em 545 respostas recebidas, ou seja, uma robusta amostra de 99% do universo fiscalizado. (...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

8. A matriz de planejamento foi elaborada a partir do objeto, dos objetivos e das questões traçadas para o trabalho (peça 99).

9. Os trabalhos foram conduzidos em conformidade com as Normas de Auditoria do TCU (NAT), Portaria-TCU 280/2010, alterada pela Portaria-TCU 168/2011, bem como com as disposições do Roteiro de Levantamento do TCU, Portaria-Segecex 5/2021, e está alinhado com os princípios fundamentais de auditorias do setor público das Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI 100).

10. Considerando-se o grande número de conselhos fiscalizados (553 CFPs, distribuídos em 29 sistemas profissionais), decidiu-se por concentrar as comunicações nas entidades centrais (conselhos federais), por meio de intermediários indicados. Em suma, foi pedido a cada conselho federal que indicasse um representante. Este primeiro contato com os conselhos federais foi feito via ofício de apresentação (peças 5 a 23 e 37 a 47).

(...)

13. Os procedimentos consistiram, resumidamente, na análise da legislação aplicável e na compilação e exame dos dados recebidos dos conselhos (respostas encaminhadas ao questionário), com a consequente elaboração de quadros, tabelas e gráficos.

(...)

16. Em função da quantidade de entidades jurisdicionadas, que demandava uma otimização das informações a serem requisitadas pela equipe de fiscalização e prestadas pelos conselhos, escolheu-se utilizar questionário em Excel, recurso que permitiria a tabulação das respostas recebidas pela equipe.

(...)

18. O questionário enviado aos CFPs dividiu-se em 5 seções:

18.1. **Seção 1** – Dados de identificação do conselho, de seu dirigente máximo e do responsável pelas respostas apresentadas;

18.2. **Seção 2** – Transparência ativa. Aplicação da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) nos conselhos, bem como a aderência ao Acórdão 96/2016-TCU-Plenário e à IN-TCU 84/2020;

18.3. **Seção 3** – Transparência passiva, informações sobre o nível, qualidade e acessibilidade das informações que são fornecidas pelo conselho, quando solicitadas pelo público em geral;

18.4. **Seção 4** – Aspectos orçamentários, financeiros e operacionais dos conselhos;

18.5. **Seção 5** – Outros aspectos de grande repercussão, composta por temas que habitualmente são abordados em representações e denúncias recebidas pela unidade técnica acerca dos CFPs.

19. Em algumas perguntas do questionário, foi solicitado ao respondente que indicasse documentos que comprovassem o que foi respondido, bem como a URL para acessar tais informações na internet.

20. Em relação às limitações do trabalho, tem-se que, devido ao grande número de respondentes, parte das respostas dadas foi auto declaratória. As situações em que foi feita a conferência dos normativos e URLs indicadas estão sinalizadas ao longo do relatório.

21. Por fim, como não foram detectadas irregularidades graves e urgentes que ensejem a expedição de determinações corretivas imediatas, de acordo com o art. 7º da Resolução TCU 315/2020 é desnecessária a submissão do presente relatório aos comentários dos gestores.

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

3 Análise das respostas ao questionário

30. Neste capítulo são analisadas as informações obtidas através do questionário aplicado aos 545 conselhos de fiscalização profissional.

3.1 TRANSPARÊNCIA ATIVA

31. O presente capítulo tem como base a Lei 12.527/2011 (LAI), mais especificamente a parte da lei acerca de transparência ativa. Ou seja, trata das informações que devem ser divulgadas pelas entidades, de forma espontânea, em seus sítios eletrônicos.

32. Aborda também a produção de conhecimento desenvolvida no TC 014.054/2021-3, com o tema 'Estratégia de atuação do TCU sobre os conselhos de fiscalização profissional'. Institucionalmente tem-se que o relatório de gestão a ser publicado pelos órgãos e entidades é regido pela Instrução Normativa-TCU 84/2020, com detalhamento dado pela Decisão Normativa-TCU 198/2022. No entanto, o art. 5º, § 2º, da IN 84/2020 autoriza as unidades que entenderem a necessidade de qualquer customização para as contas da sua clientela, o fazerem por meio de outra decisão normativa específica. Com base nesta possibilidade, no âmbito da produção de conhecimento foi proposta uma primeira versão de minuta de decisão normativa (peça 108 do TC 014.054/2021-3) a ser aplicada aos CFPs.

33. Tal abordagem sistêmica e específica é recomendável visto que, conforme consta do parágrafo 29, os conselhos de fiscalização profissional são mais de 50% das unidades prestadoras de contas do TCU.

34. No planejamento desta fiscalização, identificou-se que essa primeira versão pode e deve ser melhorada. Logo, a fim de dar continuidade ao desenvolvimento da minuta, entendeu-se pela necessidade de avaliar a situação atual de cada CFP, em relação aos pontos que poderão ser abordados em eventual relatório de gestão customizado para esta clientela.

35. Com este objetivo, foi perguntado aos conselhos (na seção 2 do questionário) se publicam, na internet, os 36 pontos que foram sugeridos no TC 014.054/2021-3 para compor a prestação de contas dos CFPs, como, por exemplo, plano estratégico, estrutura organizacional, ações continuadas, riscos etc., conforme apresentado no Quadro 2 abaixo.

(...)

36. Conforme se observa da coluna 'critérios principais', alguns desses 36 itens estão literalmente discriminados na LAI, como ações e projetos (art. 8º, §1º, inciso V) e estrutura organizacional (art. 8º, §1º, inciso I). Porém a Lei 12.527/2011, ao definir as informações que devem ser divulgadas, o fez em termos amplos. A fim de orientar os CFPs sobre o cumprimento da LAI, o TCU promulgou o Acórdão 96/2016-TCU-Plenário, que estabeleceu pontos específicos a serem publicados, como atas de colegiados (item 9.1.1.4), relação de empregados (item 9.1.1.11) e relatório de diárias (item 9.1.1.9).

37. No entanto, é certo que nem a LAI nem tampouco o Acórdão 96/2016 foram exaustivos ao tratar do tema transparência. O próprio texto da LAI fala em conteúdos mínimos: (…)

38. Em verdade, tem-se que qualquer conteúdo relacionado à administração pública deve ser divulgado, desde que seja de interesse público e não sigiloso, conforme dispõe o art. 3º: (…)

39. Logo, no questionário foi-se além do textualmente determinado na LAI e no Acórdão 96/2016 e os conselhos foram inquiridos se publicam, na internet, conteúdos previstos nos normativos que atualmente regulam a prestação de contas e o relatório de gestão, como plano estratégico (DN 198/2022, art. 8 º, Anexo) e objetivos estratégicos, indicadores, metas e resultados (IN 84/2020, art. 8º, I, a).

40. Por fim, foram questionados outros conteúdos que constam exclusivamente da proposta inicial de minuta de decisão normativa específica para os conselhos, como relação de veículos automotores, ações em resposta às deliberações do TCU e relatório consolidado de inadimplência.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

41. Mesmo com essa diversidade de fontes relacionadas à transparência não se busca exaurir as obrigações de transparência inauguradas pela LAI, já que, conforme dito, qualquer informação de interesse público e não sigilosa deve ser publicada. No entanto, pretende-se traçar um panorama amplo sobre a transparência ativa no âmbito dos conselhos.

42. Outro ponto importante da LAI se refere à publicação das informações em formato de dados abertos: (…) [artigo 8º]

43. No entendimento deste Tribunal, conforme consta no Acórdão 2.569/2014-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler), a disponibilização de dados abertos possui potenciais diversos, como a melhoria da gestão pública e o fomento à inovação tecnológica, mas principalmente o estímulo à participação social e ao controle externo.

44. No caso específico dos conselhos, se considerarmos a quantidade de conselhos existentes e sua representatividade numérica como unidades prestadoras de contas do TCU, mostra-se oportuno (senão imprescindível) o uso de mecanismos de inteligência aplicados ao controle para fiscalizar essas unidades jurisdicionadas. Logo, pode-se dizer que, além de entender a questão da transparência no âmbito dos conselhos, a outra razão desta seção do questionário é estimular uma cultura de dados abertos no âmbito dos CFPs.

45. Na prática, para cada uma das 36 perguntas do questionário, o conselho tinha a opção de responder, de forma objetiva, ‘sim’ ou ‘não ou parcialmente’. No caso de resposta afirmativa, era solicitado que indicasse:

45.1. a URL da página que mostra o conteúdo relativo à questão (para consulta manual); e

45.2. caso o conteúdo também esteja disponível em formato aberto, estruturado e facilmente legível por máquina (csv, xml ou json), a URL para leitura automatizada.

46. Uma ressalva deve ser registrada. Durante a elaboração do questionário, a equipe se deparou com o dilema de ofertar ou não a opção de ‘não se aplica’ como resposta às perguntas. Segundo Carlomagno (2018 pp. 31-55), citando vários autores, o uso dessa opção enseja uma longa discussão e apresenta resultados que não são unânimes. O problema essencial é que a possibilidade de responder ‘não se aplica’ pode levar a falsos negativos. Isto acontece, por exemplo, com pessoas que tenham uma opinião – ainda que fraca – mas estejam receosos de as expressar. O referido autor ressalta que vários estudos apontam que não permitir esta opção pode ser útil quando a pergunta é fundamental para a pesquisa sendo conduzida. Por essas razões, a equipe adotou a escolha metodológica de não incluir a opção ‘não se aplica’ como alternativa de resposta às perguntas nesta rodada de levantamento.

47. Todavia, após a coleta e a análise dos dados, percebeu-se que essa opção seria, de fato, a resposta mais adequada para alguns conselhos em determinadas perguntas. Como as opções de resposta disponibilizadas foram apenas ‘sim’ ou ‘não ou parcialmente’, esta segunda alternativa possivelmente acabou por englobar a opção ‘não se aplica’. Assim, em eventuais novas rodadas de levantamento, ter-se-á a oportunidade de reavaliar essa escolha metodológica com base no observado nesta rodada.

48. A metodologia de tratamento das respostas está detalhadamente descrita no Apêndice 2. Em resumo, as respostas foram agrupadas pelos critérios apresentados no Quadro 2, constituindo-se três grupos:

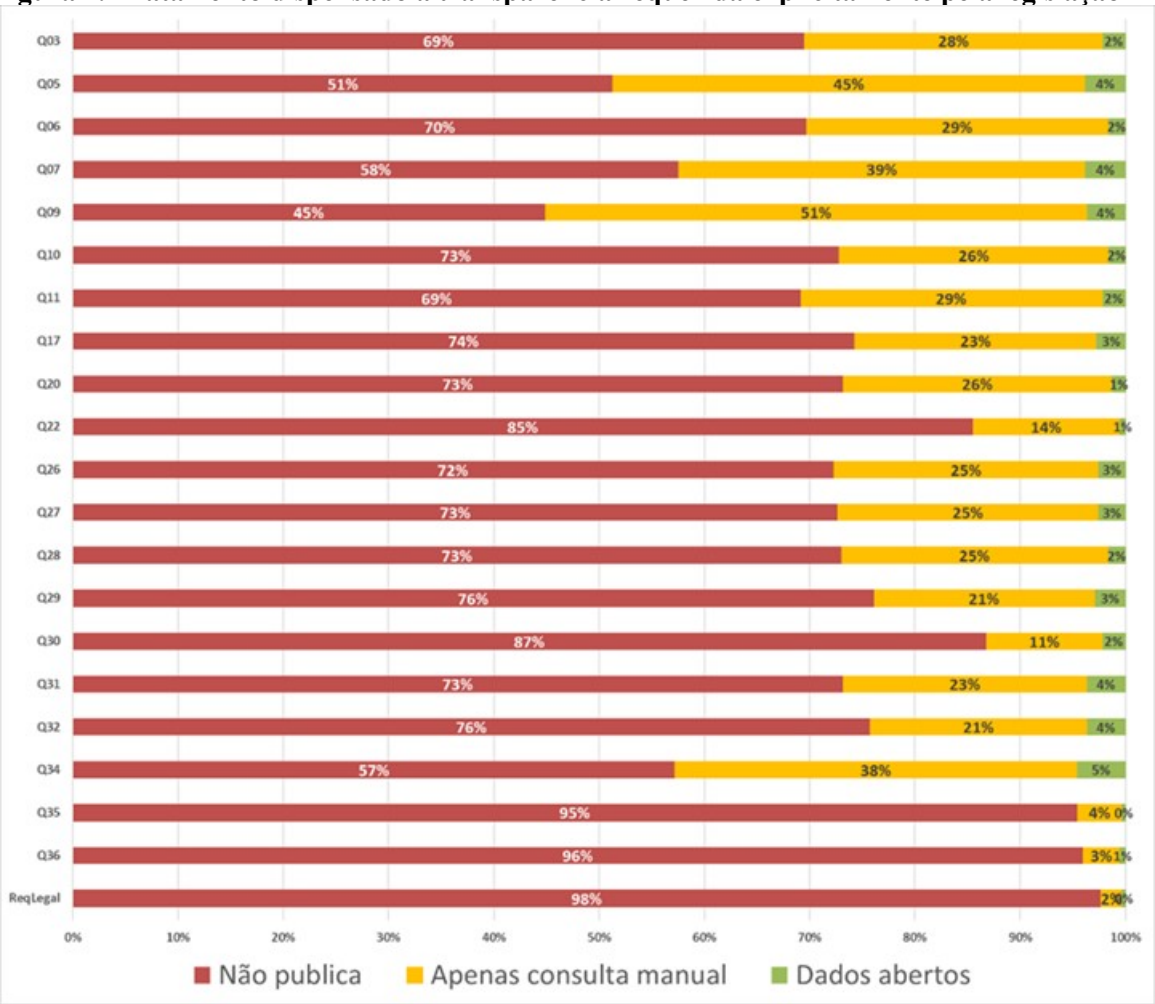
48.1. **ReqLegal** (Figura 1), relativo a informações que a legislação (Lei 12.527/2011 e Acórdão 96/2016) objetivamente requer que sejam publicadas com transparência (conforme explicado no parágrafo 36);

48.2. **ReqGestão** (Figura 2), relativo a informações que decisões normativas do TCU (IN 84/2020 e DN 198/2022) requerem que sejam incluídas nas prestações de contas (parágrafo 39);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

48.3. **OutroReq** (Figura 3), relativo a informações que, apesar de ainda não normativamente determinadas, também requerem transparência, segundo sugerido pela peça 108 do TC 014.054/2021-3 (parágrafo 40).

Figura 1. Tratamento dispensado à transparência requerida explicitamente pela legislação



Fonte: elaborado pela equipe de fiscalização, com base nas respostas ao questionário aplicado.

49. A Figura 1 sumariza as informações colhidas junto aos conselhos sobre o tratamento dispensado à transparência requerida explicitamente pela legislação. Em vermelho é apresentado o percentual dos 545 conselhos respondentes que não publica a informação requerida; em amarelo, o percentual que publica a informação somente para consulta manual; e em verde, o percentual que coloca a informação à disposição do público em formato aberto.

50. Como se observa, a maioria dos conselhos ainda não pratica a transparência de informações especificamente definidas em lei, tais como receita e despesa, diárias e passagens etc., com os seguintes destaques:

50.1. 95% não publicam, em nenhum formato (consulta manual ou dados abertos) o rol de documentos classificados como sigilosos (Q35) e 96% não publicam o rol das informações desclassificadas nos últimos 12 meses (Q36);

50.2. 85% não publicam a relação de auditorias realizadas (Q22) e 87% não publicam relatório discriminando as indenizações pagas (Q30);

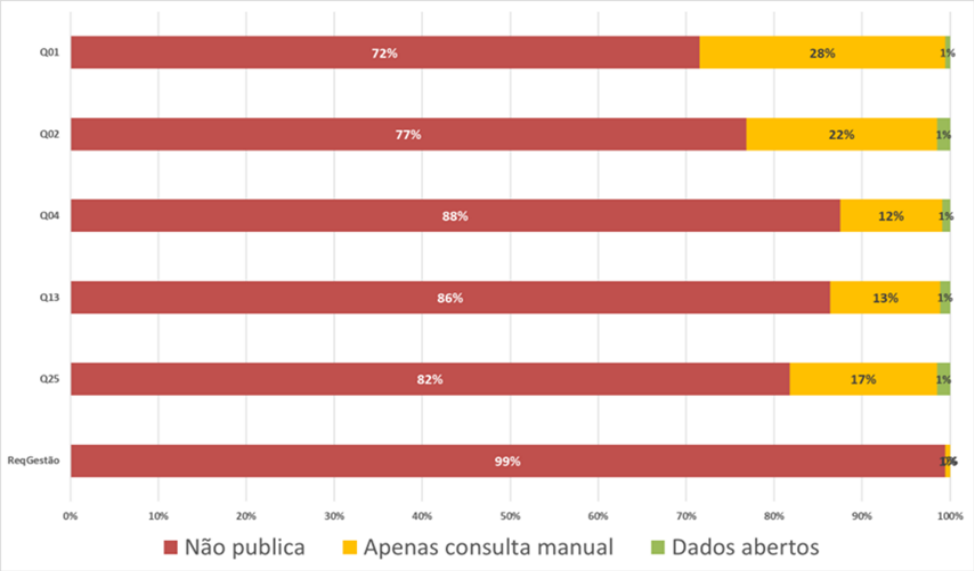
50.3. O melhor desempenho está nas questões Q09 e Q05, mas ainda assim, 45% não publicam o rol de mandatários (conselheiros titulares e suplentes) e 51% não publicam informações sobre a estrutura organizacional administrativa;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

50.4. O indicador **ReqLegal** foi criado para resumir a informação deste agrupamento e aponta que 98% dos conselhos não atendem à transparência de todas as informações requeridas especificamente pela legislação.

51. A Figura 2 sumariza as informações colhidas junto aos conselhos sobre o tratamento dispensado à transparência requerida pelo TCU nos normativos referentes às prestações de contas:

Figura 2. Tratamento dispensado à transparência requerida pelo TCU nas prestações de contas



Fonte: elaborado pela equipe de fiscalização, com base nas respostas ao questionário aplicado.

52. Da Figura 2 acima é possível se obter as seguintes conclusões:

52.1. 72% dos conselhos não publicam na internet o seu plano estratégico (Q01), 77% não publicam seus objetivos estratégicos, indicadores, metas e resultados (Q02) e 88% não publicam informações sobre os riscos organizacionais e a forma de tratá-los (Q04);

52.2. 86% não publicam a relação de imóveis próprios e locados (Q13);

52.3. 82% não publicam o seu plano de contas (Q25);

52.4. O indicador ReqGestão foi criado para resumir a informação deste agrupamento e aponta que 99% dos conselhos não atendem à transparência simultânea de todas essas informações que, por norma, devem ser objeto de prestação de contas à sociedade.

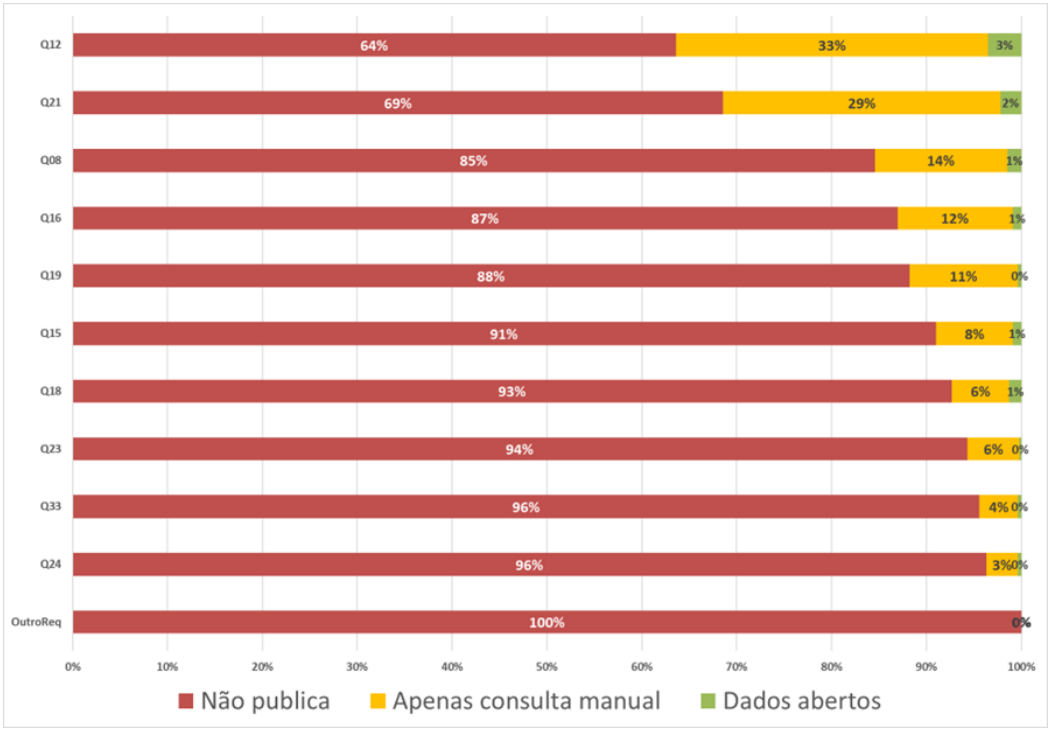
53. Ressalte-se que diversos conselhos informaram, no campo comentários, que publicam um ou mais dos quesitos perguntados neste grupo **ReqGestão** exclusivamente no relatório anual de gestão, ou seja, não disponibilizam as respectivas informações no sítio eletrônico do conselho. Foi o caso, por exemplo, do CRO-DF, CRF-DF, CRN-01, Corecon-DF, Crea-GO. CRP-07, Coren-AM, Coren-MT, CRO-RN, Coren-RN, CRM-PE, Core-MS, Creci-04, CRP-21, CRO-TO, Coren-RJ, CRC-RJ, Cofecon, CRP-03, CRMV-SP, Cress-PR, Coren-RS, Corem-3, CRQ-V e CRO-PR.

54. No entanto, conforme explicado acima (parágrafos 37 a 41), por se tratar de informações públicas e de interesse da sociedade é importante que também sejam disponibilizadas facilmente pelos conselhos, para consulta de qualquer interessado.

55. A Figura 3 sumariza as informações colhidas junto aos conselhos sobre o tratamento dispensado à transparência de outras informações de interesse da sociedade, mas que ainda não estão literalmente normatizadas:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Figura 3. Tratamento dispensado à transparência de outras informações de interesse da sociedade



Fonte: elaborado pela equipe de fiscalização, com base nas respostas ao questionário aplicado.

56. Da análise da Figura 3 percebem-se os seguintes destaques:

56.1. O melhor desempenho é nas questões Q12 e Q21, mesmo assim 64% não publicam a relação de concursos e processos seletivos (Q12) e 69% não publicam a relação de convênios e congêneres, onerosos ou não (Q21);

56.2. De 85 a 96% não publicam informações sobre processos administrativos, bens imóveis, veículos, alienações, penalidades aplicadas a fornecedores, inadimplência e respostas às auditorias realizadas e às deliberações do TCU;

56.3. O indicador OutroReq foi criado para resumir a informação deste agrupamento e aponta que 100% dos conselhos não atendem à transparência simultânea de todas essas informações que são de interesse da sociedade.

57. Como visto, a situação do tratamento da transparência, que era ruim em 2016, continua bastante ruim em 2022, apesar da deliberação específica do TCU, inserida no Acórdão 96/2016-TCU-Plenário.

58. Em parte, pode-se perceber a falta de compreensão acerca do conceito de transparência. Muitos conselhos encaminharam documentos com os conteúdos específicos, que não estavam disponíveis em seus sítios públicos na Internet; em vários casos, os conteúdos exigiam senha para serem acessados; em outros casos, havia informações disponíveis no Instagram, que é uma plataforma que não permite facilidade de busca em sites de pesquisa, como Google ou Bing.

59. Porém, o maior destaque é para a baixíssima disponibilidade de dados abertos, que é um requerimento objetivo da Lei de Acesso à Informação, e que já é largamente cumprido por diversos entes públicos do Poder Executivo, como pode ser visto no Portal de Dados Abertos (https://dados.gov.br). Este portal conta hoje com 78562 recursos de informação disponíveis para livre acesso, mantidas ali por 223 organizações. Aparentemente, a cultura de transparência e de dados abertos está longe de ser uma realidade na maioria dos CFPs.

60. Acerca dos dados abertos, importante observar que, possivelmente, há também, ainda, desconhecimento sobre o assunto. No campo ‘comentários’ da seção 2, alguns conselhos (como

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Confef, Corecon-DF, CRP-07 e CFESS) informaram que disponibilizam as informações em dados abertos, no entanto, para acessá-las, é preciso primeiro selecionar manualmente a informação que se deseja na página do conselho e transferi-la para o próprio computador. Em que pese esse tipo de implementação ser louvável e ter sido aceita na presente análise como dados abertos, para atender completamente à norma será necessário permitir que a seleção de informações seja feita não manualmente, e sim por meio de parâmetros passados na chamada ao servidor HTTP ou por meio de API, como ocorre, por exemplo, no Portal de Dados Abertos.

61. Em vista de todo o exposto, é pertinente avaliar a possibilidade de que o TCU promova periodicamente levantamentos de informação sobre o tratamento dado à transparência pelos conselhos e publique *rankings* que os estimulem à melhoria da transparência.

3.2 TRANSPARÊNCIA PASSIVA

62. O presente capítulo aborda a transparência passiva prevista na Lei 12.527/2011 (LAI), ou seja, quando os dados são divulgados não por iniciativa da própria entidade, mas após solicitação específica, que pode ser feita por qualquer cidadão que deseje saber mais sobre determinado ato ou processo.

63. Em resumo, trata do nível, qualidade e acessibilidade das informações que são fornecidas pelos conselhos, quando solicitadas pelo público em geral e de que forma se dá, na prática, essas solicitações de informações. Tais aspectos foram abordados na seção 3 do questionário que foi respondido pelos CFPs.

64. Grande parte das questões dessa seção era do tipo ‘sim’ ou ‘não’, e, em caso de resposta afirmativa, foi solicitada a indicação da URL em que se pode encontrar os respectivos dados.

65. Outras questões consistiam em obter informações objetivas acerca do tema da seção, tais como: tempo médio de resposta aos pedidos de informação e instâncias recursais a serem acionadas caso o pedido de informação originário não tenha sido atendido.

66. Importante consignar que, devido ao grande volume de informações recebidas dos 545 CFPs, não foi possível checar cada uma das URLs indicadas. Logo, os dados analisados nesta seção são auto declaratórios.

67. Após a análise dos dados coletados, concluiu-se que:

67.1. 361 CFPs, ou seja, 66% dos respondentes, não possuem normativo que regule a aplicação da LAI dentro do conselho, em desacordo com o art. 45 da LAI;

67.2. 94 CFPs, ou seja, 17% dos respondentes, não possuem sites preparados com ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, em desacordo com o art. 8º, §3º, I, da LAI;

67.3. 223 CFPs, ou seja, 41% dos respondentes, não possuem Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico para atender o público de forma presencial e receber pedidos de acesso à informação, em desacordo com o art. 9º, I, da LAI. Dos que possuem, 65 CFPs (20%) não indicam a unidade/setor responsável pelo SIC (em afronta ao art. 8º, §1º, I, da LAI); 114 CFPs (35%) não informam o contato (telefone e/ou e-mail) da unidade responsável pelo SIC (em afronta ao art. 8º, §3º, VII, da LAI); 136 CFPs (42%) não informam onde se localiza o SIC físico (em afronta ao art. 8º, §1º, I, da LAI); e 144 CFPs (45%) não informam o horário de funcionamento do SIC físico (em afronta ao art. 8º, §1º, I, da LAI).

67.4. 82 CFPs, ou seja, 15% dos respondentes, não possuem Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) para atender o público de forma on-line/remota e receber pedidos de acesso à informação de forma eletrônica, em desacordo com o art. 10, §2º, da LAI. Dos que possuem, 85% utilizam plataforma própria e 15% coletiva;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

67.5. 209 CFPs, ou seja, 38% dos respondentes, não possuem formulário padrão, disponibilizado no site do conselho, para apresentação de pedido de informação, em desacordo com o art. 10, §2º, da LAI c/c art. 7º, §3º, IV, da Lei 13.460/2017;

67.6. 318 CFPs, ou seja, 58% dos respondentes, não possuem Manual do Usuário informando os requisitos e detalhando os procedimentos que devem ser adotados para solicitar a informação, em desacordo com o art. 9º, II, da LAI c/c art. 7º da Lei 13.460/2017;

67.7. 58 CFPs, ou seja, 11% dos respondentes, não possuem sites com canal de comunicação com o solicitante do tipo 'Fale Conosco', que permita ao interessado comunicar-se com o conselho por via eletrônica ou telefônica, em desacordo com o art. 8º, §3º, VII, da LAI;

67.8. 72 CFPs, ou seja, 13% dos respondentes, não disponibilizam no site do conselho telefones e e-mails específicos para orientação e esclarecimentos de dúvidas relativas à solicitação de informação, em desacordo com o art. 8º, §3º, VII c/c art. 9º, I, todos da LAI;

67.9. 238 CFPs, ou seja, 44% dos respondentes, disseram não ser possível o acompanhamento on-line da solicitação por parte do solicitante, através de número de protocolo, em desacordo com o art. 9º, I, 'b', da LAI c/c art. 3º da Lei 9.784/1999;

67.10. 225 CFPs, ou seja, 41% dos respondentes, não exigem cadastro prévio para a solicitação de acesso à informação, em desacordo com o art. 10 da LAI;

67.11. 114 CFPs, ou seja, 21% dos respondentes, exigem do solicitante o motivo do pedido de acesso à informação ou a apresentação de itens de identificação (tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade etc.), em desacordo com o art. 10, §1º, da LAI;

67.12. 342 CFPs, ou seja, 63% dos respondentes, não publica na internet relatório estatístico das demandas relacionadas à solicitação de informações, contendo a quantidade de pedidos recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes, em desacordo com o art. 30, III, da LAI;

67.13. Com relação ao tempo médio de resposta ao pedido de informação (art. 11, §4º, da LAI), a maior parte dos conselhos afirmou que leva menos de dez dias para responder às solicitações, conforme a tabela abaixo:

(...)

67.14. 117 CFPs, ou seja, 21% dos respondentes, não responderam ou informaram que não há primeira instância recursal, em caso de negativa de disponibilização da informação ou insatisfação em relação à resposta recebida, em desacordo com o art. 11, §4º c/c art. 15, todos da LAI;

67.15. 167 CFPs, ou seja, 31% dos respondentes, não responderam ou informaram que não há segunda instância recursal, em caso de negativa de disponibilização da informação ou insatisfação em relação à resposta recebida, em desacordo com o art. 11, §4º c/c art. 15, todos da LAI;

67.16. 265 CFPs, ou seja, 49% dos respondentes, não responderam ou informaram que não há terceira instância recursal, em caso de negativa de disponibilização da informação ou insatisfação em relação à resposta recebida, em desacordo com o art. 11, §4º c/c art. 15, todos da LAI;

(...)

67.18. Ainda a respeito da interposição de recurso, 287 CFPs, ou seja, 53% dos respondentes, disseram não ser possível apresentar reclamação em caso de demora na resposta, ao contrário do que prevê o art.16, IV, da LAI;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

67.19. 268 CFPs, ou seja, 49% dos respondentes, não têm autoridade constituída de monitoramento da LAI no conselho, em desacordo com o art. 40 da LAI;

67.20. 21 CFPs, ou seja, 4% dos respondentes, não possuem portal da transparência, em desacordo com o art. 8º, §2º, da LAI c/c art. 48, II, da LC 101/2000;

67.21. 100 CFPs, ou seja, 18% dos respondentes, não dão destaque ao portal da transparência no site, por exemplo através de banner, em desacordo com o art. 8º, §2º, da LAI;

67.22. 458 CFPs, ou seja, 84% dos respondentes, não possuem procedimento definido para classificação de informações e revisão periódica de informações classificadas no conselho, em desacordo com os arts. 23 a 29 da LAI;

68. Acerca dos dados apresentados, é importante observar que, mesmo após mais de 10 anos da publicação da LAI, vários de seus dispositivos não são seguidos pela maioria dos conselhos.

69. Entre os pontos de maior destaque temos, inicialmente que diversos conselhos relataram ainda não possuir Serviço de Informações ao Cidadão (SIC). Segundo informado, 223 (41%) CFPs não possuem SIC físico, 82 (15%) não possuem e-SIC e 48 (9%) não possuem nenhuma das duas opções. Mesmo que seja possível enviar pedidos de informação por outros meios, tais como ouvidoria, a LAI fala expressamente da criação de serviço específico para esse fim:

(…) [Lei 12.527/2011, art. 9º, I]

70. O processo de comunicação entre cidadão e conselhos, a fim de solicitar informação, enfrenta dificuldades em várias situações. No caso dos 223 conselhos que possuem SIC físico, diversos não disponibilizam as informações necessária em seu site para ter acesso, como qual é o setor responsável pelo SIC (65 CFPs, ou seja, 20%), bem como sua localização (136 CFPs, ou seja, 42%), telefone e/ou e-mail (114 CFPs, ou seja, 35%) e horário de funcionamento (144 CFPs, ou seja, 45%).

71. Ademais. 114 conselhos (21%) informaram exigir do solicitante o motivo do pedido de acesso à informação ou a apresentação de itens de identificação (tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade etc.). Tais limitações estão em desacordo com a LAI, que preconiza que: (...) [Art. 10]

72. Da letra da lei depreende-se que, apesar de ser permitido exigir cadastro prévio do solicitante, a fim de obter a identificação do requerente, não é possível colocar dificuldades adicionais como condição para obtenção da informação solicitada.

73. Outro ponto relevante é que a maioria dos conselhos (342, ou seja, 63%) não publica na internet relatório estatístico das demandas relacionadas à solicitação de informações. Tal obrigação também é prevista na LAI, que define os parâmetros dessa publicação: (...) [art. 30, inc. III e § 1°]

74. Destaque também para a questão da interposição de recurso no âmbito dos CFP, que é prevista na LAI, em seus arts. 11 e 15: (…)

75. Em que pese a determinação legal expressa acerca da possibilidade de recurso, tem-se que, na prática, 117 CFPs (ou seja, 21%), não apresentam nenhuma instância recursal. Conforme se aumenta as instâncias recursais, diminui-se o número de conselhos que as adotam: 167 CFPs (ou seja, 31%) não possuem segunda instância e 265 (ou seja, 49%) não possuem terceira instância recursal.

76. Na mesma linha, chama a atenção o fato de 268 CFPs (ou seja, 49%) não ter autoridade constituída de monitoramento da LAI no âmbito do conselho, conforme determinado pela Lei 12.527/2011: (…) [art. 40]

77. Por fim, percebe-se ainda estar incipiente no âmbito dos conselhos as questões relacionadas à classificação da informação quanto ao grau de sigilo, já que 458 (ou seja, 84%) responderam não ter procedimento definido para classificação de informações e revisão periódica de informações classificadas no conselho. Tal assunto é previsto nos arts. 23 a 29 da LAI.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

78. Cabe destacar ainda que, em relação à regulamentação da LAI dentro do sistema profissional, em alguns casos observa-se a centralização no conselho federal. Isso ocorre, por exemplo, com o CFC, que informou, no campo comentários do questionário, ter disciplinado a aplicação da LAI no âmbito do Sistema CFC/CRCs; e com o Confea, que elaborou manual orientativo para a disponibilização de informações pelos respectivos conselhos regionais.

79. Por fim, alguns CFPs informaram que pretendem adotar medidas para sanar pendências identificadas no preenchimento do questionário, como foi o caso do CRF-SC, CRO-MA e CRN-6.

80. Conforme dito no parágrafo 14, durante a fase de planejamento foram feitas entrevistas com duas organizações da sociedade civil especializadas em transparência pública: a agência 'Fiquem Sabendo' e a associação 'Transparência Brasil'. Em ambas as oportunidades os entrevistados ressaltaram que, atualmente, a maior dificuldade dos conselhos em relação a LAI é a transparência passiva. Os dados aqui obtidos corroboram essa visão.

81. Assim, verifica-se que, no tocante à transparência passiva, os conselhos ainda apresentam amplas oportunidades de melhoria e aperfeiçoamento da gestão. Em que pese não ser objetivo da fiscalização na modalidade levantamento conter recomendações, entende-se que este capítulo traçou um preciso diagnóstico da situação encontrada, fornecendo uma ampla compreensão do ambiente e dos problemas recorrentes em tais entidades, de modo que as análises realizadas podem servir de subsídio para orientar trabalhos futuros.

3.3 ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS, FINANCEIROS E OPERACIONAIS

82. Esse capítulo, baseado na seção 4 do questionário, tem por objetivo identificar aspectos orçamentários e financeiros dos conselhos, bem como levantar dados relacionados a sua estrutura e as suas atividades-fim.

83. Além de criar um repositório destas informações, pretendeu-se obter um panorama da composição e da materialidade dos conselhos, bem como determinar, através de análises comparativas, o tamanho e porte tanto dos conselhos quanto de seus respectivos sistemas.

84. Foram também desenvolvidos indicadores a partir dos dados recebidos, a fim de identificar situações possivelmente anormais (capítulos 3.3.2 e 3.3.3).

85. As perguntas feitas reproduzem em parte o que foi questionado aos conselhos no âmbito do TC 036.608/2016-5, que originou o Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário (rel. Min. Weder de Oliveira), de forma a atualizar tais informações. Foi também elaborado um quadro comparativo entre os dados obtidos em 2016, no âmbito daquele acórdão, e os coletados na presente fiscalização (capítulo 3.3.1.8).

86. Importante ressaltar, mais uma vez, que os dados utilizados nas análises realizadas nesta seção são auto declaratórios, ou seja, os próprios conselhos informaram, através do questionário aplicado, e não houve aferição de sua veracidade.

87. Nessa linha, registra-se que 4 conselhos regionais que responderam ao questionário não responderam às perguntas desta seção: CRTR-14, CRP-23, CRMV-AP, CRC-AM. Dessa forma, obtiveram índice zero e não serão considerados em nenhuma das análises realizadas.

88. Também não entra nas análises o CRN-11, já que suas atividades foram iniciadas em 2022 e os dados questionados são relativos ao exercício de 2021.

3.3.1 INDICADORES FORNECIDOS PELOS CONSELHOS

89. Neste item foram realizadas análises dos dados brutos declarados pelos conselhos. Tais análises, que levam em consideração as totalizações dentro dos sistemas profissionais em vez dos valores individuais, são similares às feitas no multicitado Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário.

3.3.1.1 Receitas orçamentárias

90. Em relação às receitas orçamentárias de 2021, tem-se que a receita auferida conjuntamente pelos CFPs foi de, aproximadamente, R$ 5,5 bilhões (o que representa um acréscimo de quase 45%

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

em relação ao valor de R$ 3,8 bilhões apresentado no Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário). Para se obter o total por sistema, foi considerado o somatório das receitas orçamentárias declaradas por cada um dos regionais e o valor declarado pelo federal, excluindo-se, neste último, o valor referente à cota-parte.

91. A cota-parte é um percentual pré-fixado, estabelecido por normativo legal, que os conselhos regionais devem repassar mensalmente ao conselho federal respectivo. Este percentual varia entre 15 e 33,33% a depender do sistema, com exceção dos profissionais de serviço social, único caso em que a cota-parte é variável dentro do próprio sistema a depender do total de profissionais registrados no regional (entre 5 e 20%).

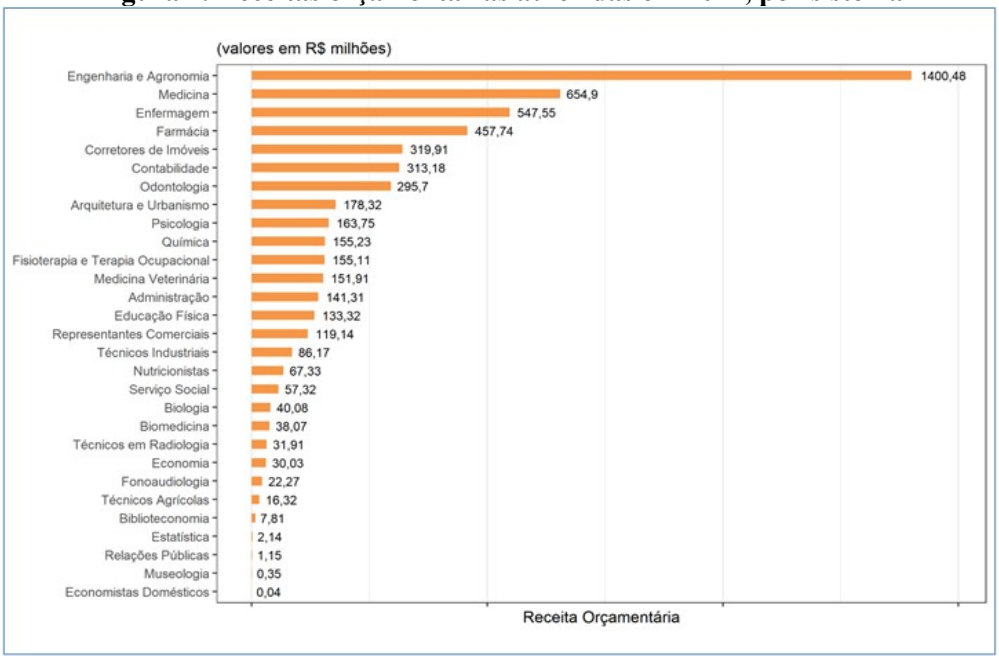
92. Tal repasse ocorre porque a função de registrar e fiscalizar o profissional (e consequentemente receber anuidades e aplicar multas) cabe, em regra, aos regionais, que se tornam detentores da maior parte da receita que ingressa no sistema.

93. Logo, no presente cálculo, é importante excluir a cota-parte das receitas orçamentárias auferidas pelo federal, para evitar dupla contagem, visto que este valor já foi considerado quando do cômputo da receita dos regionais.

94. No entanto, importante ressaltar que o cálculo da cota-parte foi feito de forma aproximada. Isso porque, conforme se vê no Apêndice 3, além dos valores percentuais variáveis, cada sistema utiliza, também, base de cálculo variável. Por exemplo, no caso dos profissionais de administração, o percentual estipulado incide sobre a renda bruta, exceto legados, doações e subvenções. Já no sistema de biologia, é calculado sobre a arrecadação com anuidades, multas, taxas e emolumentos, enquanto no sistema de medicina veterinária é sobre arrecadação com anuidades, multas, expedição de carteiras e certidões. Essa discrepância de bases de cálculo se repete em todos os sistemas, muitas vezes utilizando dados que não foram perguntados no questionário aplicado nesta fiscalização.

95. Portanto, para fins desse trabalho, optou-se por aplicar o percentual definido para cada sistema sobre uma base única: o somatório da receita orçamentária dos regionais de cada sistema, o que gerou um valor aproximado de cota-parte que foi descontado do total de receitas orçamentárias do conselho federal respectivo. Neste sentido, propõe-se que, no caso de futuros trabalhos, seja avaliada a necessidade de se questionar aos conselhos dados que permitam o cálculo exato da cota-parte e, consequentemente, da fiel receita orçamentária de cada sistema.

Figura 4. Receitas orçamentárias auferidas em 2021, por sistema



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

96. Conforme se observa do gráfico acima, o sistema de engenharia e agronomia (Confea/Creas) é o que movimenta a maior receita orçamentária (aproximadamente R$ 1,4 bilhão), sendo responsável por 25% de toda a receita orçamentária dos CFPs em 2021. Seu valor total é maior que o somatório do segundo (medicina) e terceiro colocado (enfermagem).

97. Na ponta inferior do gráfico temos sistemas com receitas orçamentárias muito baixas, como é o caso dos economistas domésticos (R$ 40.000,00) e museólogos (R$ 350.000,00). Em verdade, se somarmos os 7 menores sistemas (economistas domésticos, museologia, relações públicas, estatística, biblioteconomia, técnicos agrícolas e fonoaudiologia), obtemos menos do que 1% da receita orçamentária total dos CFPs.

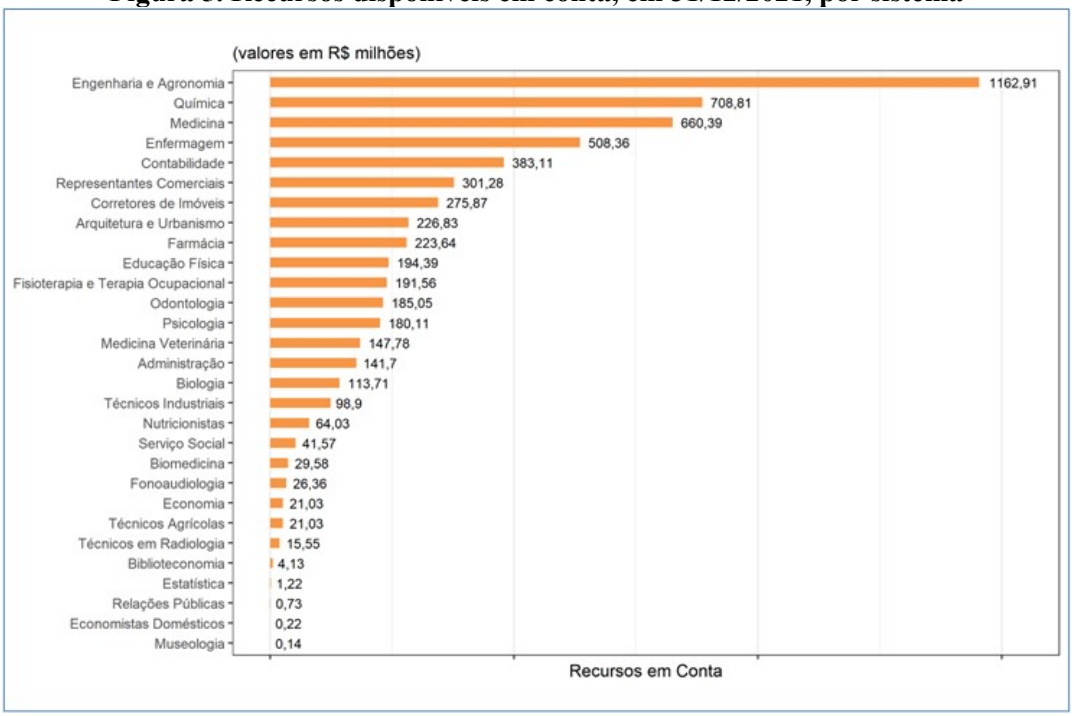
98. Especificamente sobre o sistema de economistas domésticos (CFED/CRED), vale registrar que sua situação foi tratada no item 5.2 do relatório de auditoria objeto do TC 036.235/2021-0, recentemente julgado pelo Acórdão 2.402/2022-TCU-Plenário (rel. Min. Weder de Oliveira). Naqueles autos, restou consignado que o CFED não conta com endereço, seja físico ou virtual. Também não dispõe de telefone próprio, nem tampouco correio eletrônico que permitam o contato de seus associados ou de quaisquer interessados. Logo, entende-se necessário reiterar a proposta de abertura de processo apartado a fim de averiguar sua situação.

99. A grande heterogeneidade dos sistemas profissionais faz com que seja necessária cautela ao se examinar os dados relativos aos conselhos, já que não é possível compará-los em termos absolutos.

3.3.1.2 Recursos em caixa

100. Outro item analisado refere-se ao total de recursos existentes em caixa em 31/12/2021, ou seja, o valor disponível, por sistema, para o exercício de 2022. Nesta análise foram somadas as respostas dadas por todos os conselhos integrantes de cada sistema (regionais e federal):

Figura 5. Recursos disponíveis em conta, em 31/12/2021, por sistema



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

101. Novamente, o primeiro sistema da lista é o de engenharia e agronomia, com 1,16 bilhões em caixa.

102. Chama a atenção o sistema de química ocupar o segundo lugar, com 708 milhões disponíveis, visto ser o décimo sistema em termo de receita orçamentária. De fato, o sistema de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

química declarou ter obtido em 2021 um total de receita orçamentária de 155,2 milhões, o que faz com que seu recurso disponível no final de 2021 seja 4,5 vezes o total auferido no exercício.

103. Por fim, tem-se que metade dos sistemas profissionais declararam ter mais recursos em caixa em 31/12/2021 do que a receita orçamentária de todo 2021, como foi o caso de administração, arquitetura e urbanismo, biologia, contabilidade, economistas domésticos, educação física, fisioterapia, fonoaudiologia, medicina, psicologia, química, representantes comerciais, técnicos industriais e técnicos agrícolas.

3.3.1.3 Quantidade de inscritos

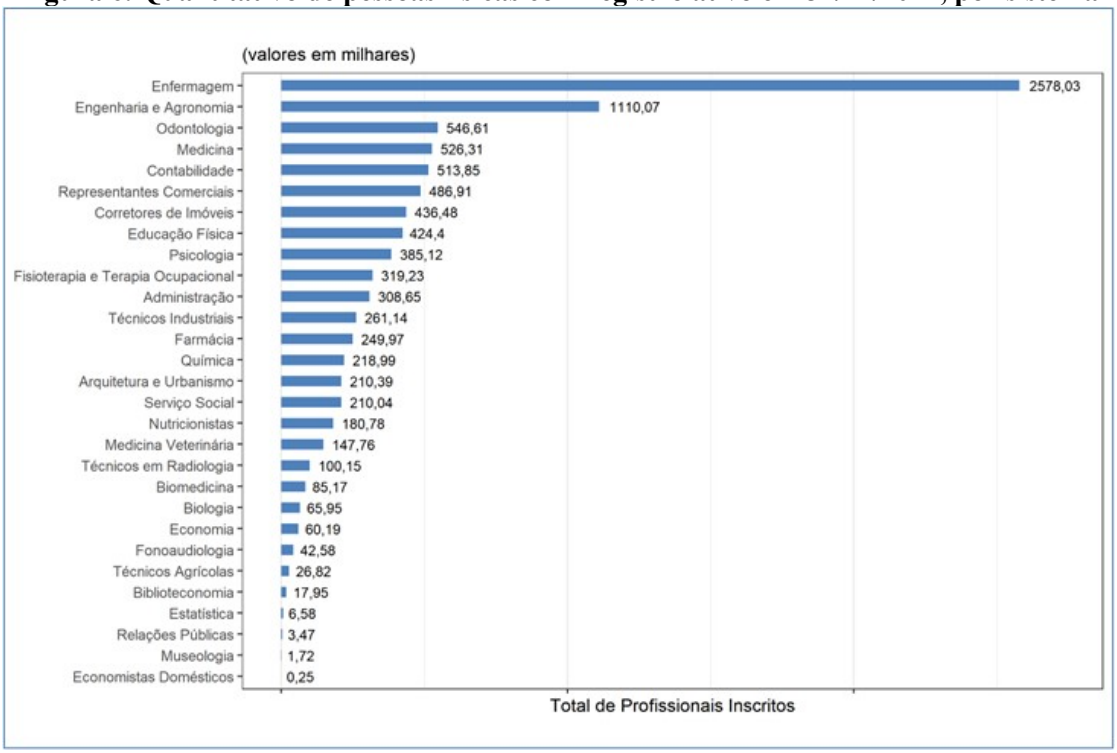
3.3.1.3.1 Pessoas físicas inscritas

104. Outro dado relevante para se entender os conselhos de fiscalização profissional é a quantidade de profissionais (pessoas físicas) e empresas (pessoas jurídicas) registrados em cada um deles.

105. Ao todo, no Brasil, a partir dos dados fornecidos pelos próprios conselhos, existem em torno de 9,5 milhões de profissionais registrados (pessoas físicas).

106. Para obter os dados por sistema (sintetizados no gráfico abaixo) foram somados o quantitativo de pessoas físicas com registro ativo em 31/12/2021 em cada um dos regionais que compõe o sistema profissional. Como os registros ocorrem exclusivamente nos regionais, os federais não responderam a essa pergunta.

Figura 6. Quantitativo de pessoas físicas com registro ativo em 31/12/2021, por sistema



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

107. Pelo gráfico observa-se que o sistema com o maior número de profissionais inscritos é o de enfermagem, com aproximadamente 2,5 milhões de pessoas físicas registradas (entre profissionais de nível superior e médio) em 2021. Para se ter uma ideia mais concreta, tal quantitativo corresponde a soma de profissionais registrados nos 20 sistemas da parte inferior do gráfico (de fisioterapia e terapia ocupacional a economistas domésticos).

108. Ainda sobre enfermagem, tem-se que esse sistema possui mais do que o dobro de profissionais do segundo colocado, que é o sistema de engenharia e agronomia (1,1 milhões). Esse

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

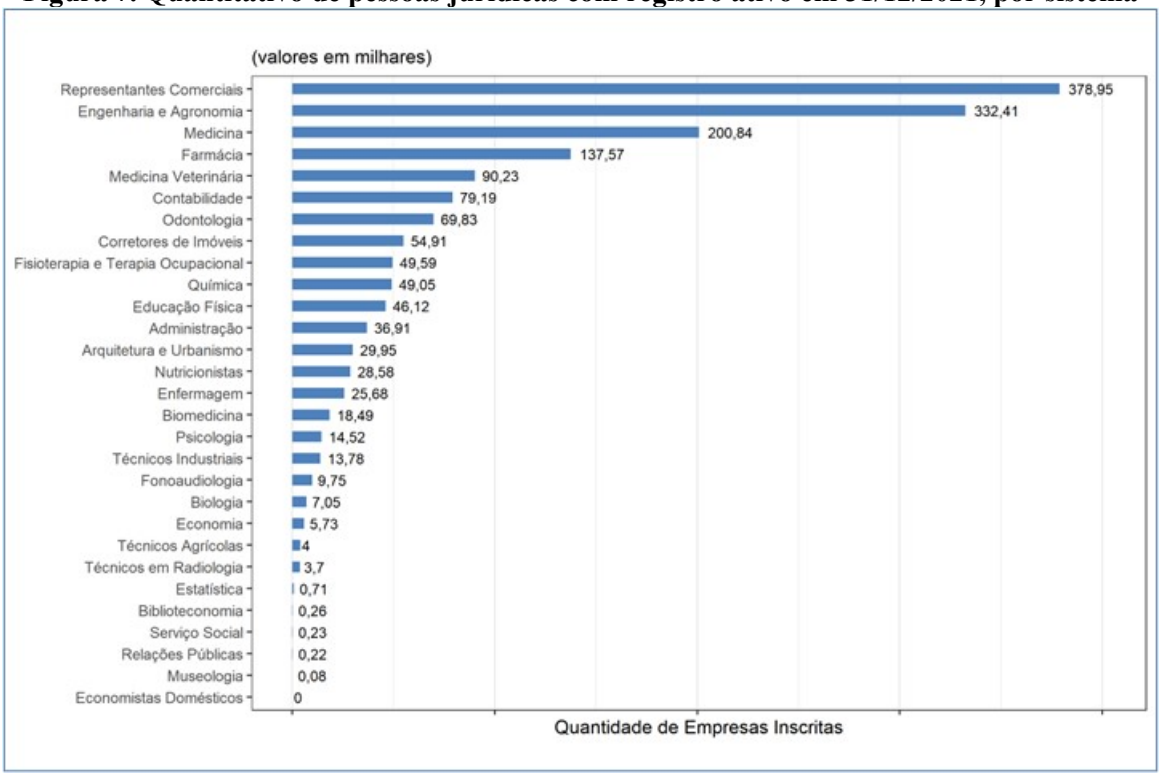
dado é interessante, visto que enfermagem, apesar de ter tantos profissionais inscritos, obteve em 2021 receita orçamentária equivalente a apenas 39% do sistema de engenharia.

3.3.1.3.2 Pessoas jurídicas inscritas

109. Em relação ao número de empresas (pessoas jurídicas) registradas em conselhos profissionais, com base nos dados fornecidos no questionário, o total é de aproximadamente 1,6 milhões em todo Brasil.

110. Novamente, a fim de se obter os dados por sistema, foram somados o quantitativo de pessoas jurídicas com registro ativo em 31/12/2021 em cada um dos regionais que compõe o sistema profissional. Como os registros ocorrem exclusivamente nos regionais, os federais não responderam a essa pergunta.

Figura 7. Quantitativo de pessoas jurídicas com registro ativo em 31/12/2021, por sistema



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

111. Em relação ao número de pessoas jurídicas registradas, temos em primeiro lugar o sistema dos representantes comerciais, com 378 mil empresas. A seguir vem o sistema de engenharia e agronomia, com 332 mil pessoas jurídicas inscritas em 2021.

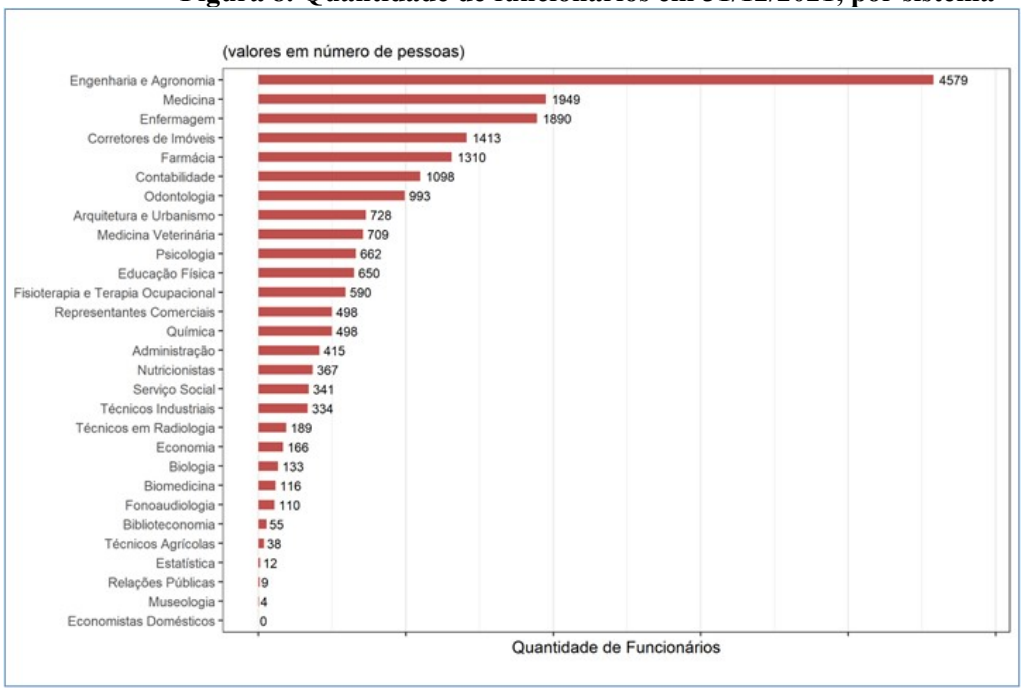
112. Diversos sistemas informaram ter menos que mil empresas inscritas no Brasil todo, como foi o caso dos sistemas de estatística, biblioteconomia, serviço social, relações públicas, museologia e economistas domésticos. Este último, por sinal, declarou ter zero empresas registradas.

3.3.1.4 Quantidade de funcionários

113. Foram também solicitados dados aos CFPs acerca da quantidade de empregados do conselho em 31/12/2021. Aqui foram considerados empregados efetivos, cargos de livre nomeação (cargos em comissão), terceirizados e estagiários. Para obter o valor por sistema, foram somadas as respostas dadas pelo federal e por seus regionais.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Figura 8. Quantidade de funcionários em 31/12/2021, por sistema



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

114. Os dados acima demonstram que, no quesito número de funcionários, o sistema de engenharia e agronomia também é o maior, com cerca de 4,5 mil empregados. Ele tem mais que o dobro de empregados do segundo colocado, o sistema de medicina.

115. Mas o que mais chama a atenção no gráfico são os sistemas que tem menos de cem funcionários registrados, somando todos os empregados dos respectivos regionais e federal. Nessa última situação temos biblioteconomia, técnicos agrícolas (com a observação de que, nesse caso, todos estão vinculados ao federal, já que o sistema ainda não possui regionais), estatística, relações públicas, museologia e economistas domésticos. Ressalte-se que, novamente, o sistema de economistas domésticos declarou valor zero em suas respostas.

3.3.1.5 Indicadores relacionados à atividade de fiscalização

116. Uma das funções finalísticas precípuas dos CFPs é fiscalizar seus profissionais e o exercício da profissão. Logo, a fim de traçar um panorama atual acerca das fiscalizações, foram recolhidas informações tanto relativas às despesas com fiscalização quanto ao número de fiscais por sistema.

117. Acerca da grande relevância da atividade fiscalizatória, entende-se esta como a oportunidade em que os conselhos mais podem retornar benefícios para a sociedade. Nesse sentido, relevante registrar que esta unidade técnica conduziu a primeira auditoria com o objetivo de avaliar os procedimentos de fiscalização com foco na aplicação de multas, no bojo do TC 008.679/2022-3, referente ao sistema farmácia.

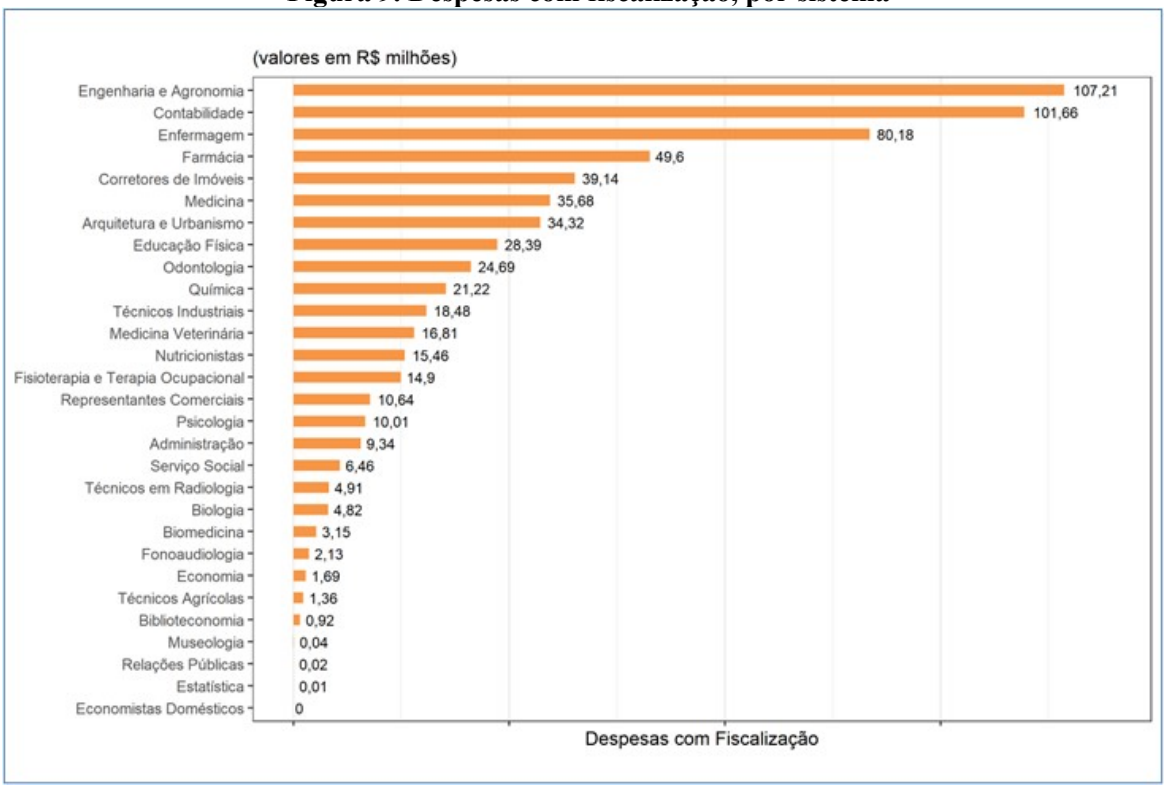
118. Essa função cabe, em regra aos conselhos regionais, já que é a eles que os profissionais se vinculam diretamente, através de registro. Logo, nesse capítulo foram consideradas no somatório exclusivamente as respostas dadas pelos conselhos regionais. A exceção ocorre no sistema dos técnicos agrícolas, que ainda não tem regionais, então os valores considerados nas análises foram fornecidos pelo próprio federal.

3.3.1.5.1 Despesas com fiscalização

119. A fim de se entender os gastos realizados pelos conselhos com a atividade de fiscalização, inicialmente elaborou-se um gráfico comparando o valor total bruto dispendido em cada sistema (Figura 9). Na sequência, foram obtidos os percentuais desses valores em relação a receita orçamentária de cada sistema e, novamente, feita a comparação (Tabela 3).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Figura 9. Despesas com fiscalização, por sistema



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

Tabela 3. Percentual de receita orçamentária aplicada na atividade de fiscalização, por sistema

Sistema	Receita Orçamentária (em R$)	Despesas com fiscalização (em R$)	Percentual
Contabilidade	313.182.946	101.663.783	32%
Nutricionistas	67.331.163	15.456.881	23%
Técnicos Industriais	86.170.752	18.484.480	21%
Educação Física	133.322.064	28.386.733	21%
Arquitetura e Urbanismo	178.321.234	34.316.276	19%
Técnicos em Radiologia	31.913.345	4.906.058	15%
Enfermagem	547.554.392	80.176.247	15%
Química	155.233.198	21.224.695	14%
Museologia	350.056	44.078	13%
Corretores de Imóveis	319.914.116	39.142.097	12%
Biologia	40.077.973	4.821.379	12%
Biblioteconomia	7.814.012	920.719	12%
Serviço Social	57.317.371	6.458.678	11%
Medicina Veterinária	151.907.063	16.809.537	11%
Farmácia	457.739.751	49.599.964	11%
Fisioterapia e T.O.	155.106.114	14.902.531	10%
Fonoaudiologia	22.271.767	2.127.136	10%
Representantes Comerciais	119.144.966	10.641.078	9%
Odontologia	295.700.314	24.693.953	8%

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Técnicos Agrícolas	16.320.173	1.357.633	8%
Biomedicina	38.074.470	3.153.001	8%
Engenharia e Agronomia	1.400.481.021	107.212.591	8%
Administração	141.310.996	9.342.113	7%
Psicologia	163.749.131	10.008.021	6%
Economia	30.028.609	1.690.980	6%
Medicina	654.901.863	35.679.450	5%
Relações Públicas	1.148.304	21.635	2%
Estatística	2.140.058	12.755	1%
Economistas Domésticos	36.625	0	0%

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

120. Interessante observar as diferenças entre a Figura 9, que compila os dados absolutos de despesa informados pelos CFPs com a Tabela 3, que apresenta a relação percentual entre despesa com fiscalização e receita orçamentária de cada sistema.

121. O sistema de engenharia e agronomia, por exemplo, é o primeiro no gráfico em termos de valores absolutos gastos com fiscalização, pelo fato de ter a maior receita orçamentária entre os sistemas profissionais. No entanto, se considerarmos o percentual da receita aplicado na atividade (8%), o sistema engenharia e agronomia ocupa apenas o 22º lugar entre os 29 analisados neste trabalho.

122. Já o sistema de contabilidade informou (através do somatório das respostas de seus regionais ao questionário) ter aplicado R$ 101.663.783 de sua receita orçamentária em fiscalização. Apesar de ser menos do que o valor dispendido por engenharia, tal valor é bastante significativo por representar 32% da receita orçamentária do sistema.

123. No outro extremo, 4 sistemas afirmam gastar 5% ou menos da receita orçamentária com fiscalização: medicina (5%), relações públicas (2%), estatística (1%) e economistas domésticos (0%).

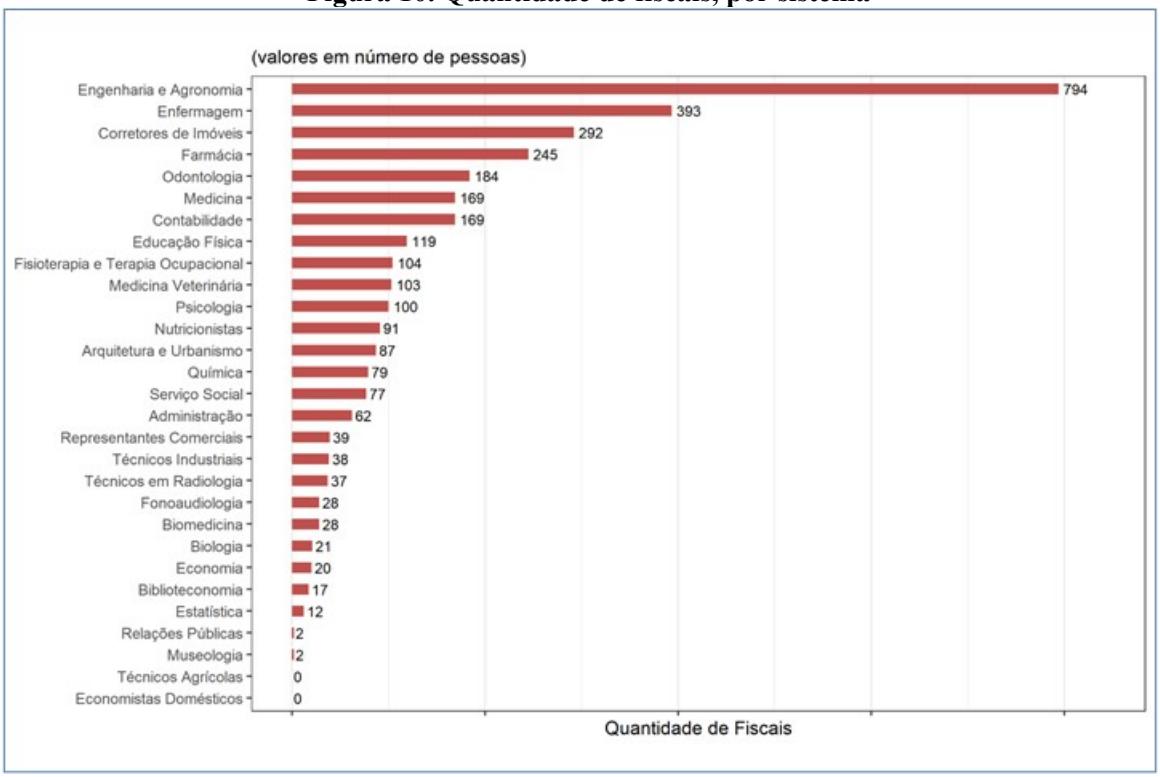
124. Destes, destaque para medicina, que ocupa o 6º lugar no gráfico em termos de valores absolutos em fiscalização, mas apenas o 26º no quadro quando consideramos o percentual da receita. Isso demonstra que, em tese, o sistema pode investir muito mais na fiscalização do exercício profissional do que tem investido atualmente, já que aufere aproximadamente R$ 655 milhões de receita e investe apenas R$ 35 milhões em fiscalização.

3.3.1.5.2 Quantidade de fiscais

125. Ainda em fiscalizações, além das despesas diretamente aplicadas na atividade, foi também questionado o número de fiscais por conselho. Através da soma do quantitativo de fiscais em cada regional e do federal respectivo obteve-se o total por sistema, conforme se observa no gráfico a seguir.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Figura 10. Quantidade de fiscais, por sistema



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

126. A Figura 10 indica que o sistema com maior número de fiscais, em números absolutos, é o de engenharia e agronomia. Tal informação é condizente com a de que este sistema ocupa o primeiro lugar em valores absolutos com despesas com fiscalização. O sistema de engenharia e agronomia possui mais que o dobro de funcionários alocados na atividade de fiscalização do que o segundo colocado (enfermagem, com 393 fiscais declarados).

127. Interessante ressaltar que, no caso de enfermagem, apesar de o sistema ter 27 conselhos regionais, grande parte do número de fiscais declarados estão vinculados ao Coren-SP (97), o que corresponde a 25% do total.

128. Chama a atenção também os sistemas que possuem números muito baixos de fiscais: técnicos agrícolas e economistas domésticos, com zero fiscais, e museologia e relações públicas com dois fiscais.

129. Ainda, alguns conselhos relataram no campo do questionário destinado a comentários que, além dos fiscais designados especificamente para tal função, a fiscalização era exercida também pelos conselheiros.

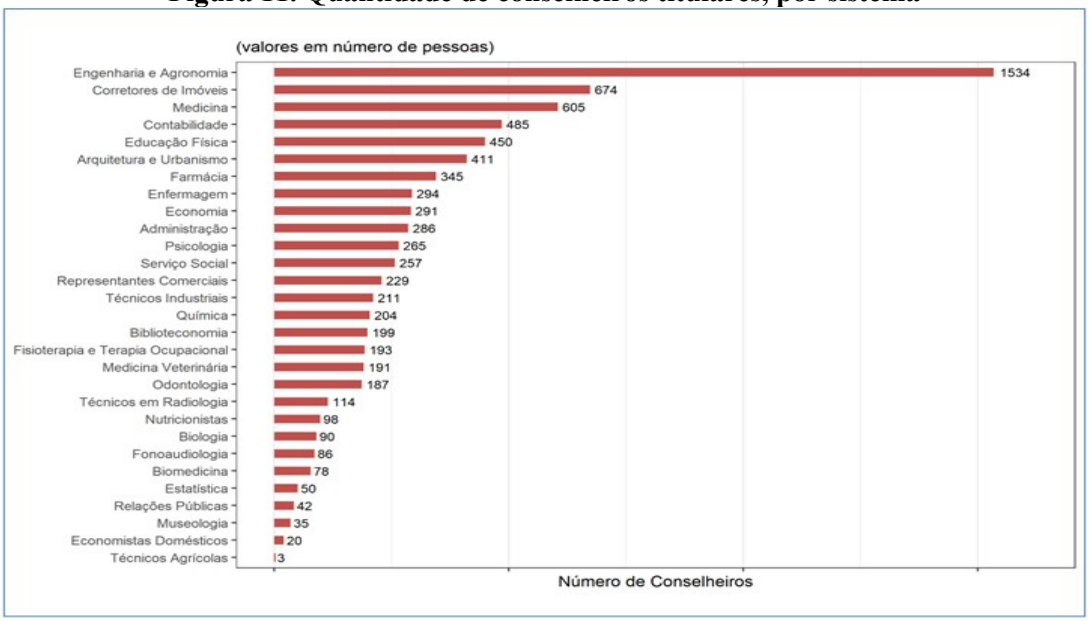
130. Conforme explicado, neste tópico as análises se deram por sistemas profissionais. No entanto, acerca do assunto fiscalização, foram também feitas análises em relação aos regionais individualmente, no capítulo 3.3.3.2.

3.3.1.6 Quantidade de conselheiros titulares

131. Foi também questionado aos conselhos a quantidade de conselheiros titulares existentes em cada um dos CFPs. Para se obter o valor total relativo ao sistema profissional, foram somados os dados apresentados por cada um dos regionais e do respectivo federal. Ressalta-se que neste capítulo não foram considerados os conselheiros suplentes.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Figura 11. Quantidade de conselheiros titulares, por sistema



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

132. Para o melhor entendimento da Figura 11, é necessário correlacioná-la ao capítulo 3.3.3.1. Por exemplo, tem-se pelo gráfico acima que o sistema com a maior quantidade de conselheiros é o de engenharia e agronomia. Ao observarmos a Figura 18, percebemos que esse primeiro lugar se deve aos seus regionais: entre os 15 conselhos regionais com maior quantidade de conselheiros, 8 pertencem ao sistema de engenharia e agronomia. O Confea, por sua vez, possui 18 conselheiros (Quadro), um número baixo se o compararmos aos demais conselhos federais de mesmo porte.

3.3.1.7 Despesas com publicidade

133. Outro critério observado diz respeito aos gastos dos CFPs com publicidade. A ideia neste item é comparar tais gastos com os dispêndios referentes às atividades principais dessas entidades, como é o caso da fiscalização.

134. Neste item novamente foram considerados todos os gastos dos conselhos que compõe cada sistema, tanto regionais quanto federal.

Figura 12. Despesas com publicidade, por sistema



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Tabela 4. Percentual de receita orçamentária aplicada em publicidade, por sistema

Sistema	Receita Orçamentária (em R$)	Despesas com publicidade (em R$)	Percentual
Nutricionistas	67.331.163	2.819.125	4%
Química	155.233.198	6.392.436	4%
Corretores de Imóveis	319.914.116	12.414.242	4%
Relações Públicas	1.148.304	43.648	4%
Arquitetura e Urbanismo	178.321.234	5.452.629	3%
Representantes Comerciais	119.144.966	2.994.556	3%
Engenharia e Agronomia	1.400.481.021	35.105.695	3%
Técnicos Industriais	86.170.752	2.073.423	2%
Enfermagem	547.554.392	12.640.871	2%
Fonoaudiologia	22.271.767	513.485	2%
Biomedicina	38.074.470	828.018	2%
Serviço Social	57.317.371	1.207.257	2%
Medicina Veterinária	151.907.063	2.706.141	2%
Medicina	654.901.863	9.184.031	1%
Odontologia	295.700.314	3.791.543	1%
Contabilidade	313.182.946	3.950.700	1%
Educação Física	133.322.064	1.678.971	1%
Farmácia	457.739.751	5.016.861	1%
Biologia	40.077.973	317.914	1%
Estatística	2.140.058	14.272	1%
Economia	30.028.609	198.079	1%
Fisioterapia e T.O.	155.106.114	990.355	1%
Psicologia	163.749.131	776.991	0%
Técnicos em Radiologia	31.913.345	140.142	0%
Administração	141.310.996	421.589	0%
Biblioteconomia	7.814.012	21.291	0%
Técnicos Agrícolas	16.320.173	0	0%
Museologia	350.056	0	0%
Economistas Domésticos	36.625	0	0%

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

135. Pela Figura 12 e pela Tabela 4 percebe-se que nenhum dos sistemas profissionais apresenta despesas destoantes em atividades relacionadas à publicidade.

3.3.1.8 Resumo e comparação da situação em 2016 (Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário) e em 2021

136. Conforme dito acima, os gráficos apresentados neste capítulo foram elaborados com os mesmos parâmetros utilizados no Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, a fim de se atualizar as informações relativas aos sistemas profissionais (regionais + federal respectivos) acerca de receitas orçamentárias, recursos em caixa, quantidade de profissionais inscritos (tanto pessoas físicas quanto pessoas jurídicas), quantidade de funcionários, fiscalização, conselheiros titulares e publicidade.

137. Logo, a fim de comparar as informações obtidas no presente trabalho com a situação em que se encontravam os conselhos em 2016, foram elaborados os quadros-resumo abaixo.

Quadro 3. Comparativo entre receita orçamentária, despesas com fiscalização e despesas com publicidade

Sistema	3.3.1.1 Receitas orçamentárias (em R$)		3.3.1.5 Despesas com fiscalização (em R$)		3.3.1.7 Despesas com publicidade (em R$)	
	2016	2021	2016	2021	2016	2021

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Administração	130.376.536	141.310.996↑	5.630.398	9.342.113↑	1.968.926	421.589↓
Arquit. e Urbanismo	130.692.279	178.321.234↑	20.309.887	34.316.276↑	4.668.869	5.452.629↑
Biblioteconomia	6.274.170	7.814.012↑	731.144	920.719↑	71.642	21.291↓
Biologia	35.182.079	40.077.973↑	2.224.427	4.821.379↑	942.857	317.914↓
Biomedicina	17.551.539	38.074.470↑	1.516.418	3.153.001↑	220.987	828.018↑
Contabilidade	287.565.128	313.182.946↑	21.581.459	101.663.783↑	2.082.174	3.950.700↑
Corretores de Imóveis	215.519.966	319.914.116↑	22.102.263	39.142.097↑	8.506.265	12.414.242↑
Economia	30.406.152	30.028.609↓	1.518.033	1.690.980↑	560.523	198.079↓
Econ. Domésticos	148.999	36.625↓	0	0	0	0
Educação Física	110.411.905	133.322.064↑	10.454.348	28.386.733↑	9.753.955	1.678.971↓
Enfermagem	380.540.902	547.554.392↑	54.587.852	80.176.247↑	8.710.013	12.640.871↑
Eng. e Agronomia	940.331.699	1.400.481.021↑	126.327.535	107.212.591↓	7.084.860	35.105.695↑
Estatística	1.562.277	2.140.058↑	0	12.755↑	15.557	14.272↓
Farmácia	228.077.673	457.739.751↑	34.306.735	49.599.964↑	4.658.633	5.016.861↑
Fisioterapia e T.O.	105.672.394	155.106.114↑	11.894.909	14.902.531↑	991.899	990.355↓
Fonoaudiologia	16.220.242	22.271.767↑	1.990.789	2.127.136↑	1.420.294	513.485↓
Medicina	467.492.350	654.901.863↑	13.914.325	35.679.450↑	9.166.850	9.184.031↑
Med. Veterinária	90.511.178	151.907.063↑	10.277.601	16.809.537↑	1.786.359	2.706.141↑
Museologia	91.916	350.056↑	0	44.078↑	1.880	0↓
Nutricionistas	41.582.407	67.331.163↑	9.025.930	15.456.881↑	1.652.158	2.819.125↑
Odontologia	170.179.941	295.700.314↑	11.880.848	24.693.953↑	4.720.163	3.791.543↓
Psicologia	78.534.796	163.749.131↑	3.184.727	10.008.021↑	541.711	776.991↑
Química	155.708.422	155.233.198↓	10.862.525	21.224.695↑	106.063	6.392.436↑
Relações Públicas	1.482.694	1.148.304↓	51.132	21.635↓	8.044	43.648↑
Rep. Comerciais	85.419.102	119.144.966↑	1.490.976	10.641.078↑	172.401	2.994.556↑
Serviço Social	42.795.249	57.317.371↑	5.703.073	6.458.678↑	418.262	1.207.257↑
Técnicos Agrícolas	----	16.320.173	----	1.357.633	----	0
Técnicos Industriais	----	86.170.752	----	18.484.480	----	2.073.423
Téc. em Radiologia	28.049.119	31.913.345↑	1.898.680	4.906.058↑	87.886	140.142↑
TOTAL	**3.871.544.211**	**5.588.563.848↑**	**383.466.014**	**643.254.483↑**	**70.319.231**	**111.694.266↑**

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

Quadro 4. Quantitativo de profissionais e empresas registradas em cada sistema

Sistema	3.3.1.3.1 Nº de profissionais registrados (PF)		3.3.1.3.2 Nº de empresas registradas (PJ)	
	2016	2021	2016	2021
Administração	376.712	308.649 ↓	40.859	36.911 ↓
Arquit. e Urbanismo	147.616	210.389 ↑	24.207	29.950 ↑
Biblioteconomia	15.176	17.951 ↑	165	255 ↑
Biologia	60.215	65.949 ↑	3.846	7.051 ↑
Biomedicina	47.302	85.166 ↑	8.544	18.492 ↑
Contabilidade	545.285	513.847 ↓	61.255	79.191 ↑
Corretores de Imóveis	343.133	436.476 ↑	39.569	54.907 ↑
Economia	68.460	60.191 ↓	6.406	5.732 ↓

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Econ. Domésticos	1.196	250 ↓	38	0 ↓
Educação Física	311.628	424.398 ↑	34.393	46.116 ↑
Enfermagem	1.874.001	2.578.032 ↑	28.551	25.677 ↓
Eng. e Agronomia	1.341.118	1.110.074 ↓	254.561	332.413 ↑
Estatística	7.184	6.579 ↓	582	713 ↑
Farmácia	187.749	249.973 ↑	109.196	137.566 ↑
Fisioterapia e T.O.	227.133	319.229 ↑	38.992	49.591 ↑
Fonoaudiologia	28.168	42.585 ↑	5.314	9.750 ↑
Medicina	458.882	526.311 ↑	123.355	200.842 ↑
Med. Veterinária	108.715	147.758 ↑	82.331	90.227 ↑
Museologia	1.008	1.716 ↑	23	76 ↑
Nutricionistas	132.266	180.785 ↑	22.066	28.584 ↑
Odontologia	440.038	546.607 ↑	39.826	69.829 ↑
Psicologia	180.124	385.115 ↑	12.140	14.516 ↑
Química	211.737	218.992 ↑	53.595	49.054 ↓
Relações Públicas	2.130	3.470 ↑	180	216 ↑
Rep. Comerciais	257.814	486.909 ↑	295.389	378.948 ↑
Serviço Social	155.034	210.044 ↑	183	232 ↑
Técnicos Agrícolas	----	26.823	----	3.999
Técnicos Industriais	----	261.143	----	13.782
Téc. em Radiologia	112.973	100.146 ↓	3.951	3.705 ↓
TOTAL	**7.712.274**	**9.525.557** ↑	**1.289.542**	**1.688.325** ↑

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

138. No quadro acima percebe-se um aumento significativo do número de profissionais e empresas registradas, informação que se relaciona diretamente com o aumento da receita orçamentária total dos CFPs (parágrafo 90)

Quadro 5. Comparativo entre quantitativos de fiscais, conselheiros titulares e funcionários em cada sistema

Sistema	3.3.1.5.2 Nº de fiscais		3.3.1.6 Nº de conselheiros titulares		3.3.1.4 Número de funcionários	
	2016	2021	2016	2021	2016	2021
Administração	66	62 ↓	274	286 ↑	855	415 ↓
Arquit. e Urbanismo	79	87 ↑	347	411 ↑	833	728 ↓
Biblioteconomia	16	17 ↑	158	199 ↑	71	55 ↓
Biologia	29	21 ↓	90	90 =	162	133 ↓
Biomedicina	15	28 ↑	53	78 ↑	89	116 ↑
Contabilidade	188	169 ↓	477	485 ↑	1687	1.098 ↓
Corretores de Imóveis	256	292 ↑	698	674 ↓	1599	1.413 ↓
Economia	21	20 ↓	261	291 ↑	329	166 ↓
Econ. Domésticos	0	0 =	39	20 ↓	1	0 ↓
Educação Física	103	119 ↑	390	450 ↑	725	650 ↓
Enfermagem	371	393 ↑	236	294 ↑	2.182	1.890 ↓
Eng. e Agronomia	854	794 ↓	1.408	1.534 ↑	6.138	4.579 ↓
Estatística	6	12 ↑	41	50 ↑	11	12 ↑

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Farmácia	180	245 ↑	263	345 ↑	1386	1.310 ↓
Fisioterapia e T.O.	99	104 ↑	148	193 ↑	659	590 ↓
Fonoaudiologia	23	28 ↑	89	86 ↓	124	110 ↓
Medicina	79	169 ↑	580	605 ↑	2.128	1.949 ↓
Med. Veterinária	102	103 ↑	184	191 ↑	850	709 ↓
Museologia	3	2 ↓	28	35 ↑	2	4 ↑
Nutricionistas	87	91 ↑	99	98 ↓	369	367 ↓
Odontologia	143	184 ↑	135	187 ↑	1007	993 ↓
Psicologia	64	100 ↑	234	265 ↑	601	662 ↑
Química	75	79 ↑	202	204 ↑	578	498 ↓
Relações Públicas	5	2 ↓	48	42 ↓	28	9 ↓
Rep. Comerciais	25	39 ↑	162	229 ↑	397	498 ↑
Serviço Social	75	77 ↑	257	257 =	379	341 ↓
Técnicos Agrícolas	----	0	----	3	----	38
Técnicos Industriais	----	38	----	211	----	334
Téc. em Radiologia	28	37 ↑	172	114 ↓	259	189 ↓
TOTAL	**3.009**	**3.312** ↑	**7.215**	**7.927** ↑	**23.449**	**19.856** ↓

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

139. Pelo quadro acima tem-se que, de 2016 para 2021, em quase todos os sistemas ocorreu diminuição do número de funcionários (com exceção de biomedicina, estatística, museologia, psicologia e representantes comerciais). Mesmo com a criação de 2 novos sistemas (técnicos agrícolas e técnicos industriais), o total de funcionários passou de 23.449 para 19.856, um decréscimo de 3.593 empregados se considerarmos todos os conselhos. Entende-se que esse comportamento pode ser parcialmente explicado pela pandemia do Covid-19 e o consequente aumento do teletrabalho e o extensivo uso da tecnologia da informação na prestação de serviços.

140. Por outro lado, não se observa alteração significativa na quantidade de conselheiros titulares ou de fiscais.

3.3.2 INDICADORES CALCULADOS

141. A Seção 4 do questionário continha as seguintes perguntas:

Quadro 6. Questões da Seção 4 do questionário

Questão	Pergunta
S4_Q01_1	Qual o valor total das receitas orçamentárias auferidas no exercício de 2021?
S4_Q02_1	Qual o valor total das receitas extraorçamentários auferidas no exercício de 2021?
S4_Q03_1	Qual o valor total das despesas empenhadas no exercício de 2021?
S4_Q04_1	Qual o valor total da receita de anuidades de pessoas físicas auferidas no exercício de 2021?
S4_Q05_1	Qual o valor total da receita de anuidades de pessoas jurídicas auferidas no exercício de 2021?
S4_Q06_1	Qual o valor total da receita de multas de pessoas físicas auferidas no exercício de 2021?
S4_Q07_1	Qual o valor total da receita de multas de pessoas jurídicas auferidas no exercício de 2021?
S4_Q08_1	Qual o total de recursos mantidos em caixa (ou equivalentes a caixa) em 31/12/2021?
S4_Q09_1	Quantidade de pessoas físicas com registro ativo em 31/12/2021?

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

S4_Q10_1	Quantidade de pessoas jurídicas com registro ativo em 31/12/2021?
S4_Q11_1	Quantidade de funcionários/empregados trabalhando no conselho em 31/12/2021?
S4_Q12_1	Qual o valor total das despesas com fiscalização no exercício de 2021?
S4_Q13_1	Qual o valor total das despesas com publicidade no exercício de 2021?
S4_Q14_1	Quantidade de fiscais existentes em 31/12/2021?
S4_Q15_1	Quantidade de conselheiros titulares existentes em 31/12/2021?
S4_Q16_1	Qual o valor gasto com diárias no exercício de 2021?
S4_Q17_1	Qual o valor gasto com auxílio de representação no exercício de 2021?
S4_Q18_1	Qual o valor gasto com jetons no exercício de 2021?
S4_Q19_1	Qual o valor do montante de empréstimos, eventualmente concedidos a terceiros ou a outros conselhos profissionais, no exercício de 2021?

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

142. Conforme visto no capítulo anterior, tanto os sistemas profissionais quanto os conselhos dentro de um mesmo sistema possuem características muito heterogêneas.

143. Por exemplo, se considerarmos os conselhos regionais, por um lado há o Crea-SP, com receita orçamentária de R$ 338,6 milhões em 2021, e por outro lado há sete regionais cuja receita orçamentária é menor que R$ 100 mil, quais sejam: Conre-7, Cred-II, Corem-3, Corem-1, Corem-4, Corecon-RR e Corecon-AC, lembrando que aqui foram desconsiderados os nove regionais que declararam receita orçamentária igual a zero: CRTR-09, CRT-BA, CRTR-04, CRP-23, Corecon-PB, CRMV-AP, CRC-AM, CRTR-14 e Conre-1.

144. Como se vê, não é possível comparar conselhos tão díspares de forma direta. Então, para viabilizar as análises comparativas com a cautela necessária, foram criados indicadores de tamanho dos CFPs, com base nas respostas oferecidas por eles na Seção 4 do questionário. O método de cálculo desses indicadores é descrito detalhadamente no Apêndice 4. (...)

145. Não foram aproveitadas, na composição dos indicadores, as variáveis 'valor da receita extraorçamentária', 'valor dos empréstimos concedidos a terceiros', 'jetons' e 'auxílio de representação', visto que não alcançaram suficiente correlação estatística com as demais questões da Seção 4 para figurarem como *proxies* para o tamanho dos conselhos.

146. A propósito, em relação aos jetons e auxílios de representação, propõe-se que, em eventuais novos ciclos de levantamento, seja avaliada a oportunidade e conveniência de se acrescentar ao questionário pergunta a respeito de pagamentos de diárias feitas especificamente a conselheiros. Dessa forma, será possível desenvolver indicadores relacionados a despesas com conselheiros, dado útil para análises de gastos dos CFPs.

147. Após obter o índice relativo ao tamanho de cada CFP, os conselhos foram ordenados por tamanho, do maior para o menor. A fim de facilitar a compreensão e identificação dos conselhos com tamanhos similares, optou-se por dividir em 4 grupos:

Quadro 7. Categorização do tamanho relativo dos conselhos

Categoria	Tamanho	Intervalo (índice)
1	Muito grande (MGRA)	0,8 a 1
2	Grande (GRA)	0,7 a 0,8
3	Médio (MÉD)	0,6 a 0,7
4	Pequeno (PEQ)	0 a 0,6

Fonte: elaborado pela equipe de fiscalização.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

148. Como necessariamente conselhos federais e regionais apresentam características diferentes (por exemplo, os federais não têm pessoas registradas nem, em regra, aplicam multas ou possuem fiscais em seu quadro permanente), optou-se por analisá-los separadamente.

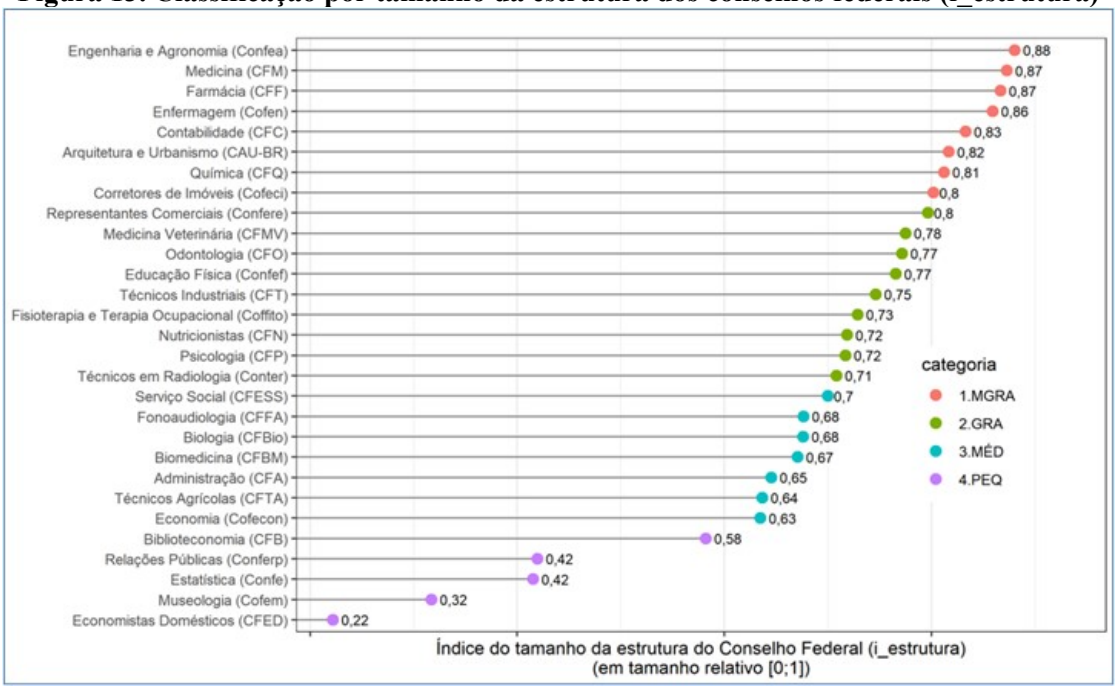
3.3.2.1 Índice de tamanho dos conselhos federais

149. O tamanho relativo dos conselhos federais (intervalo de 0 a 1) foi determinado exclusivamente pelo indicador i_estrutura. Ou seja, para definir o tamanho de cada conselho federal em comparação aos demais foram usadas as respostas aos itens 'receita orçamentária, 'despesa empenhada', 'número de funcionários', 'despesa com diárias', 'valor em caixa', 'quantidade de conselheiros titulares' e 'despesa com publicidade'.

150. Isso porque, no caso dos federais, não cabe considerar o i_clientela, já que todos os dados utilizados nele dizem respeito a atividades desempenhadas exclusivamente pelos conselhos regionais. A exceção ficaria por conta do CFTA que, por não ter regionais, também desempenha atividades relacionadas à fiscalização e registro de profissionais. No entanto, a fim de possibilitar a comparação deste conselho com os demais federais, optou-se por utilizar para ele também os dados relativos somente ao i_estrutura.

151. A seguir, a listagem de todos os 29 conselhos federais, ordenados por tamanho relativo da estrutura (i_estrutura, do maior para o menor).

Figura 13. Classificação por tamanho da estrutura dos conselhos federais (i_estrutura)



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

152. Do quadro acima, percebe-se que a ordem de classificação dos conselhos federais por tamanho se alterou pouco em comparação com a dos sistemas em termos de variáveis isoladas.

153. Por exemplo, o Confea, que ocupa o topo do gráfico, faz parte do sistema de engenharia e agronomia. Este sistema é o primeiro em total de receitas orçamentárias auferidas em 2021 (Figura 4), total de recursos em caixa em 31/12/2021 (Figura 5) e quantidade de funcionários (Figura 8), ao passo que ocupa o segundo lugar em pessoas físicas (Figura 6) e jurídicas inscritas (Figura 7).

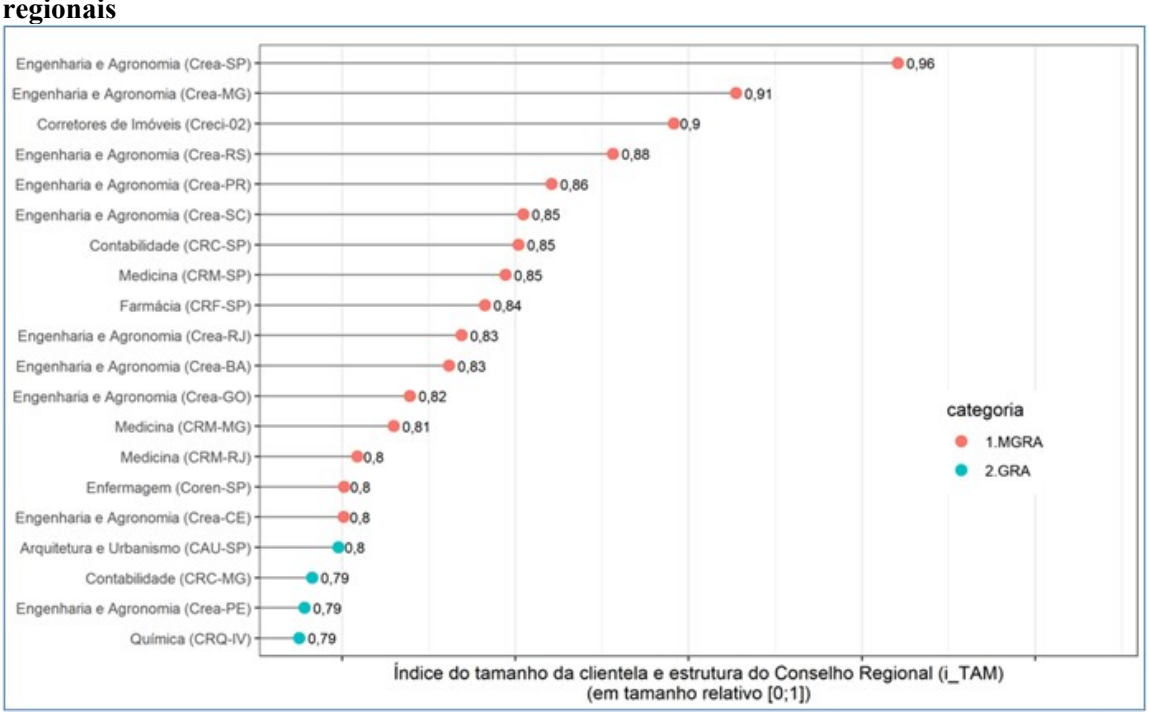
154. Da mesma forma, os 5 menores conselhos federais definidos a partir do i_estrutura fazem parte dos sistemas com menor receita orçamentária (Figura 4), menor número de profissionais inscritos (Figura 6) e menor quantidade de recursos em caixa em 31/12/2021 (Figura 5).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

3.3.2.2 Índice de tamanho dos conselhos regionais

155. No caso dos conselhos regionais, o índice relativo ao tamanho de cada um foi determinado com base no agregador i_TAM, que leva em consideração os indicadores i_estrutura e i_clientela. Com base nesses parâmetros, tem-se que os 20 maiores CFPs regionais são:

Figura 14. Classificação por tamanho dos Conselhos Regionais (i_TAM) - 20 maiores CFPs regionais



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

156. A Figura 14 demonstra que, dos 20 maiores conselhos regionais existentes, 10 fazem parte do sistema Confea/Crea. O CREA-SP, de acordo com os dados informados, gere sozinho uma receita orçamentária de R$ 38.6 milhões. Lembrando que os indicadores originais que conduzem ao i_TAM são tratados com logaritmo para serem mais facilmente representados graficamente, convém dar uma ideia mais concreta do tamanho desse regional: sua receita orçamentária individual é superior à receita orçamentária de 13 sistemas profissionais inteiros (considerando a soma de todos os regionais e respectivo federal de cada sistema).

(...)

159. A relação de todos os CFPs regionais de acordo com seu tamanho (i_TAM) pode ser vista no Apêndice 5.

3.3.3 COMPARATIVOS ENTRE INDICADORES

160. Tendo por base os indicadores acima, foram desenvolvidos dois comparativos que, em tese, evidenciam possíveis problemas.

(...)

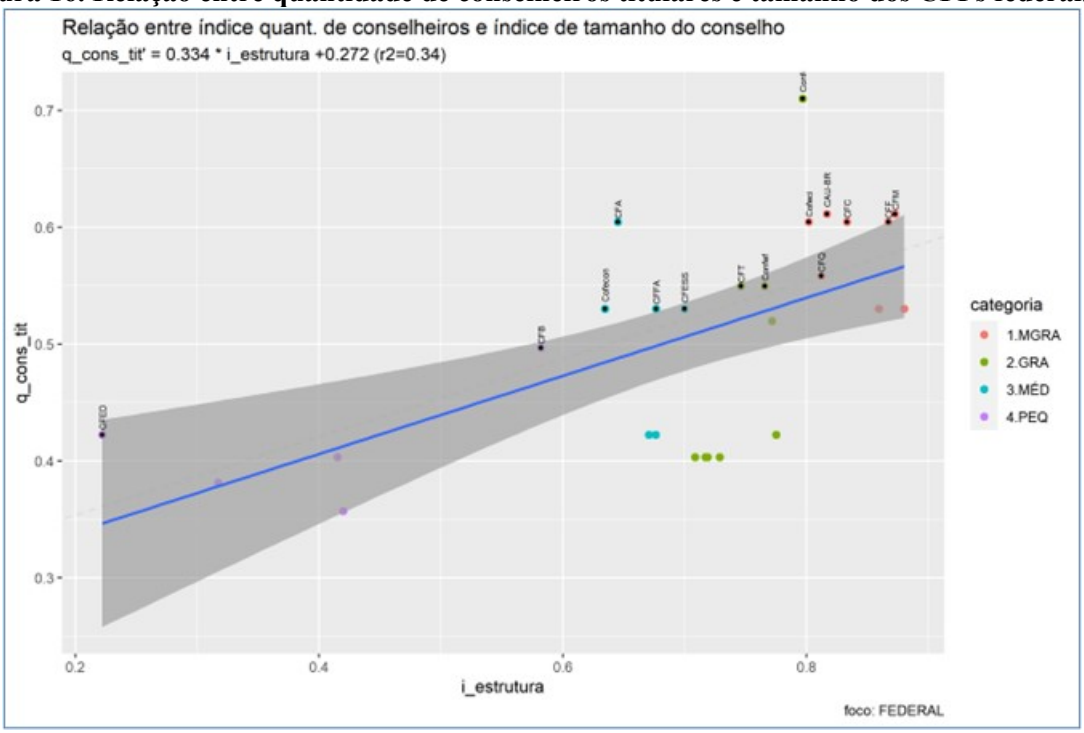
3.3.3.1 Quantidade de conselheiros titulares, em relação ao tamanho do CFP

164. Quando se compara a quantidade de conselheiros titulares e o tamanho dos CFPs, é possível identificar conselhos que aparentemente têm proporcionalmente mais conselheiros do que esperado. Optou-se por separar conselhos federais (Figura 16) e regionais (Figura 17), a fim de categorizar os conselhos da forma mais fiel à realidade possível.

165. Importante ressaltar que aqui são vistos apenas os conselheiros titulares, não se considerando os suplentes.

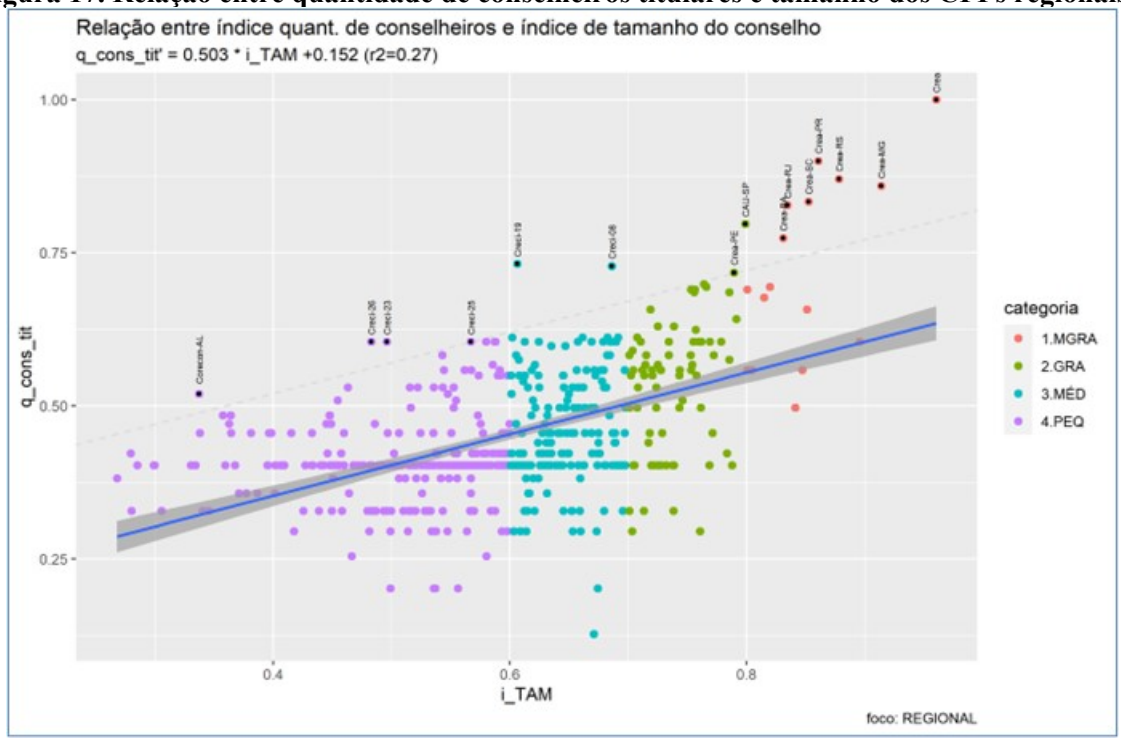
Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Figura 16. Relação entre quantidade de conselheiros titulares e tamanho dos CFPs federais



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

Figura 17. Relação entre quantidade de conselheiros titulares e tamanho dos CFPs regionais



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

166. Para calcular o grau de afastamento da normalidade, fez-se a regressão linear entre a variável supostamente dependente q_cons_tit (quantidade de conselheiros titulares) e o indicador de tamanho do conselho (i_estrutura no caso dos federais e i_TAM no caso dos regionais). O coeficiente de determinação (r2) resultante é relativamente baixo, mas estabelece a melhor base de comparação entre os conselhos, com fundamento nas informações prestadas. Ambas as regressões

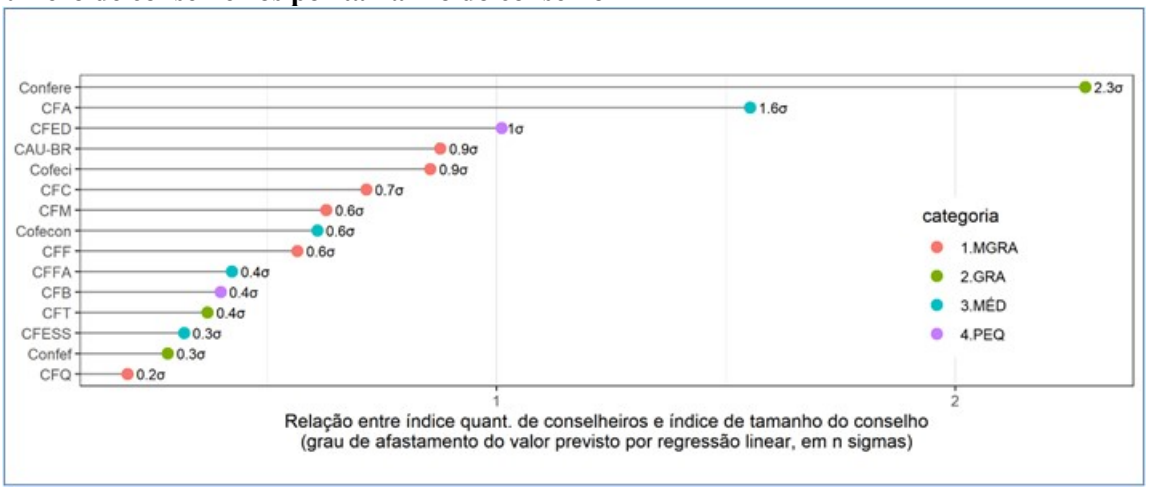
Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

(Figura 16 e Figura 17) sugerem que a quantidade de conselheiros é dependente do tamanho do conselho, embora possa não ser dependente somente dessa variável.

167. Nas figuras, foram destacados os 15 conselhos que mais se afastam positivamente da reta média (marcada em azul), que seriam aqueles que têm proporcionalmente mais conselheiros do que seria esperado, quando comparados ao padrão estabelecido pelo conjunto de conselhos. O grau de afastamento em relação à reta de regressão linear é medido em número de desvios-padrões (n sigma (σ)) de distância em relação ao valor previsto.

168. Esse grau de afastamento, entre os conselhos federais, é apresentando a seguir:

Figura 18. Grau de afastamento positivo dos conselhos federais em relação à média de número de conselheiros por tamanho do conselho



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

169. A tabela abaixo ajuda a entender melhor essa análise:

Quadro 8. Quantidade de conselheiros titulares, por conselho federal

Sistema	Conselho Federal	Categoria	Nº conselheiros titulares
Representantes Comerciais	**Confere**	**GRA**	**48**
Arquitetura e Urbanismo	CAU-BR	MGRA	28
Medicina	CFM	MGRA	28
Contabilidade	CFC	MGRA	27
Administração	**CFA**	**MÉD**	**27**
Farmácia	CFF	MGRA	27
Corretores de Imóveis	Cofeci	MGRA	27
Química	CFQ	MGRA	21
Educação Física	Confef	GRA	20
Técnicos Industriais	CFT	GRA	20
Fonoaudiologia	CFFA	MÉD	18
Engenharia e Agronomia	Confea	MGRA	18
Economia	Cofecon	MÉD	18
Serviço Social	CFESS	MÉD	18
Enfermagem	Cofen	MGRA	18
Odontologia	CFO	GRA	17
Biblioteconomia	CFB	PEQ	15
Medicina Veterinária	CFMV	GRA	10
Biologia	CFBio	MÉD	10
Economistas Domésticos	**CFED**	**PEQ**	**10**
Biomedicina	CFBM	MÉD	10

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Psicologia	CFP	GRA	9
Fisioterapia e T.O.	Coffito	GRA	9
Nutricionistas	CFN	GRA	9
Técnicos em Radiologia	Conter	GRA	9
Estatística	Confe	PEQ	9
Museologia	Cofem	PEQ	8
Relações Públicas	Conferp	PEQ	7
Técnicos Agrícolas	CFTA	MÉD	3

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

170. Vale reiterar que o índice usado para definir o tamanho relativo de cada conselho federal em comparação aos demais levou em conta as respostas aos itens 'receita orçamentária, 'despesa empenhada', 'número de funcionários', 'despesa com diárias', 'valor em caixa', 'quantidade de conselheiros titulares' e 'despesa com publicidade'.

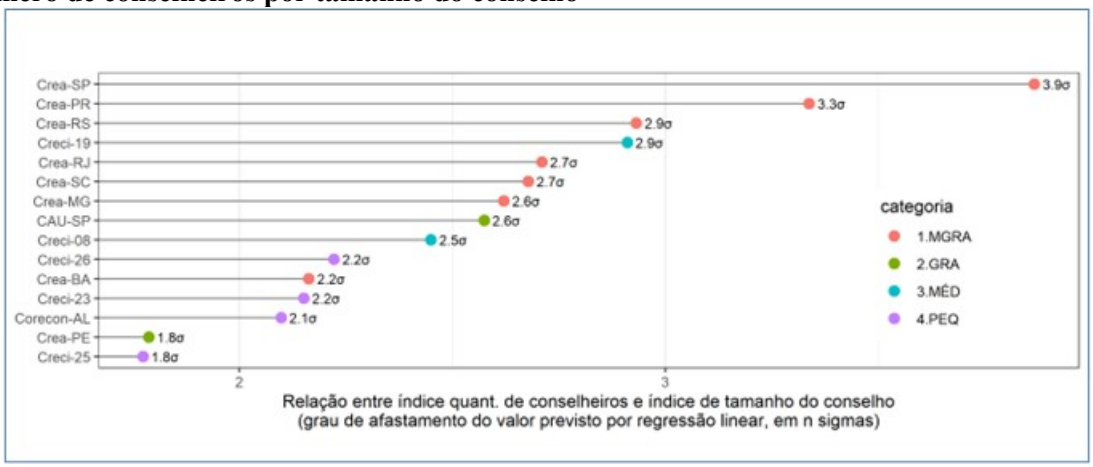
171. Como se pode ver, o Conselho Federal dos Representantes Comerciais (Confere), que é categorizado como grande (GRA), tem quase o dobro do número de conselheiros titulares de conselhos como o de arquitetura e urbanismo, de medicina ou de contabilidade, que são conselhos muito grandes (MGRA). De fato, o Confere (com 48 conselheiros) destoa bastante dos demais federais, já que o segundo lugar em número de conselheiros é o CAU-BR, com 28.

172. Destaque também para o Conselho Federal de Administração (CFA), que é categorizado como um conselho médio (MÉD), porém tem 27 conselheiros titulares. Como se observa pela Quadro , esse número de conselheiros é observado somente em conselhos de porte muito grande (CFC, CFF e Cofeci).

173. Por fim, chama a atenção o caso do CFED, categorizado como pequeno (PEQ). Apesar de ser o menor de todos os conselhos federais (pois declarou valor zero em várias perguntas do questionário, como por exemplo despesas com fiscalização, quantidade de fiscais e funcionários), ainda assim o CFED informou ter 10 conselheiros titulares.

174. Entre os conselhos regionais, aqueles que mais se afastam do padrão de comportamento são os indicados na Figura 19.

Figura 19. Grau de afastamento positivo dos conselhos regionais em relação à média de número de conselheiros por tamanho do conselho



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

175. Pelo que se observa da figura acima, no caso dos regionais, dos 15 com maior quantidade relativa de conselheiros, 8 pertencem ao sistema de engenharia e agronomia.

176. Destaque também para os 5 conselhos de corretores de imóveis relacionados no gráfico. O Creci-19, com 54 conselheiros, e o Creci-08, com 53 conselheiros, ambos de porte médio, ocupam respectivamente o 9º e o 10º lugar em números absolutos de conselheiros (em um universo de 511

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

CFPs regionais). Ou seja, estes valores são superiores aos de conselhos de porte muito grande e grande.

177. Interessante ressaltar que, dentro do sistema de corretores de imóveis, se observa uma aparente não correlação entre tamanho do conselho e número de conselheiros. Com exceção dos já citados Creci-19 e do Creci-08, todos os outros regionais do sistema possuem 27 conselheiros, independentemente de terem porte muito grande, grande, médio ou pequeno. O Creci-2, por exemplo, ocupa o 3º lugar em termos de tamanho pelo indicador i_TAM, atrás apenas do Crea-SP e Crea-MG. Mesmo assim, possui 27 conselheiros, assim como os demais Crecis.

178. Por fim, chama a atenção também a situação do Corecon-AL que, apesar de ser o 499º em termos de tamanho pelo i_TAM, ou seja, estar situado no patamar inferior do grupo dos conselhos pequenos, informou ter 17 conselheiros.

179. Importante repetir que esses indicadores, por si só, não constituem evidência fática de anormalidade, mas ensejam sim uma investigação mais detalhada em futuros trabalhos de controle externo para avaliar, por exemplo, se as quantidades de conselheiros titulares são justificáveis, que fatores deveriam ser usados como critérios para determinar a quantidade adequada de conselheiros titulares e se os sistemas profissionais já possuem normas e critérios para determinar a quantidade adequada de conselheiros titulares.

3.3.3.2 Despesa com fiscalização, em relação ao tamanho do CFP

180. Quando se compara a despesa com fiscalização realizada em 2021 com o tamanho do CFP, é possível identificar os conselhos que menos realizaram fiscalizações no período, ou que investiram menos recursos nessa atividade que, em regra, é função precípua dos conselhos de fiscalização do exercício profissional.

181. Para essa comparação, optou-se por considerar apenas os conselhos regionais, já que os conselhos federais, salvo situações excepcionais, não executam fiscalizações.

182. Inicialmente, registre-se que 69 conselhos responderam ao questionário indicando ter tido despesa zero com fiscalizações em 2021. São eles:

Quadro 9. Conselhos regionais com zero despesas declaradas em fiscalizações, em 2021

Sistema profissional	Conselhos regionais
Administração	CRA-PE, CRA-AC, CRA-PB, CRA-RJ, CRA-SP, CRA-DF, CRA-PI, CRA-RR e CRA-ES
Biblioteconomia	CRB-04, CRB-05, CRB-07, CRB-10, CRB-13 E CRB-15
Contabilidade	CRC-GO, CRC-AMA E CRC-AP
Corretores de Imóveis	Creci-19
Economia	Corecon-TO, Corecon-PB, Corecon-RN, Corecon-ES, Corecon-AC, Corecon-PI, Corecon-MA, Corecon-RR, Corecon-AL, Corecon-SE e Corecon-RO
Economistas Domésticos	Cred-II
Educação Física	Cref-18
Enfermagem	Coren-RR
Engenharia e Agronomia	Crea-MA
Estatística	Conre-1, Conre-3, Conre-5 e Conre-7
Farmácia	CRF-PR
Fisioterapia e T.O.	Crefito-07, Crefito-11 e Crefito-18
Fonoaudiologia	Crefono 8

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Medicina	CRM-AL
Medicina Veterinária	CRMV-DF, CRMV-AP e CRMV-AL
Museologia	Corem-1
Nutricionistas	CRN-09
Odontologia	CRO-AP e CRO-AC
Psicologia	CRP-4, CRP-13 e CRP-23
Química	CRQ-XXI
Relações Públicas	Conrerp-3, Conrerp-4 e Conrerp-6
Representantes Comerciais	Core-AM-RR, Core-TO, Core-AL, Core-PB e Core-PR
Serviço Social	Cress-AP e Cress-MS
Técnicos em Radiologia	CRTR-04, CRTR-09, CRTR-14 e CRTR-19

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

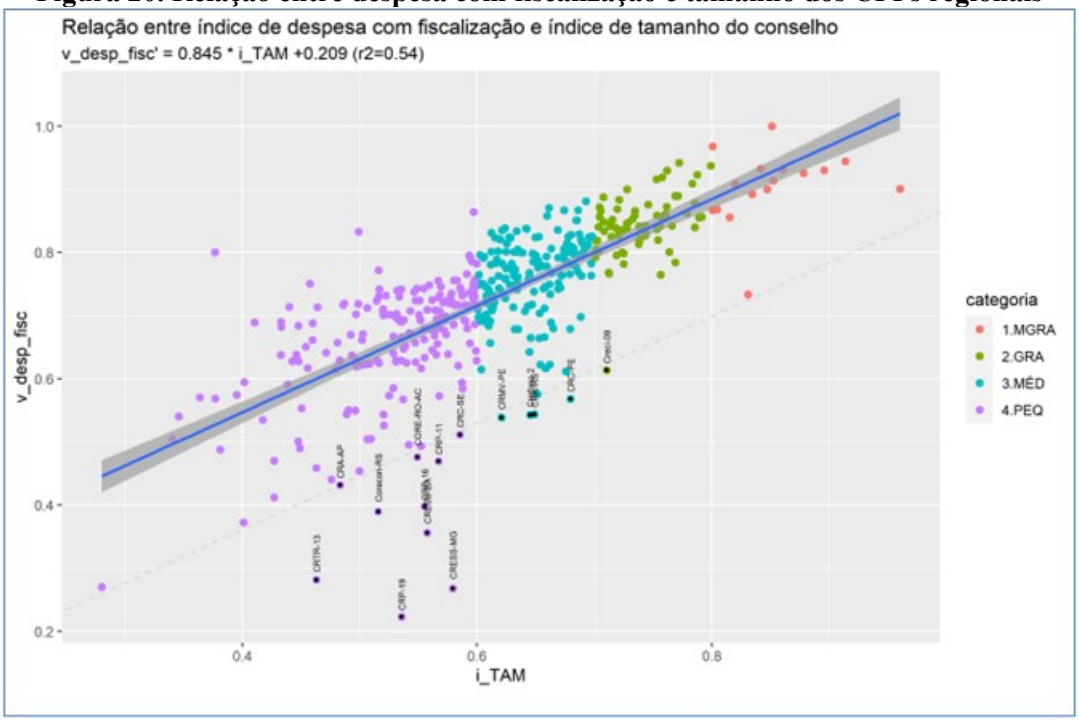
183. Alguns dos conselhos listados no Quadro 9 justificaram a não realização de ações fiscalizatórias em 2021 devido a pandemia do Covid-19, como foi o caso do Corem-1 e do CRB-5.

184. Já o CRA-SP, informou que realizaram fiscalizações em 2021, no entanto as informações não estão disponíveis de forma segregada às demais despesas.

185. Independentemente de ter sido apresentada justificativa, optou-se por excluir os CFPs relacionados no Quadro 9, de forma a mitigar possível viés na análise.

186. A Figura 20 apresenta a regressão linear entre despesa com fiscalização em 2021 (v_desp_fisc) e o tamanho do conselho regional (i_TAM). São destacados os conselhos regionais com menor despesa relativa:

Figura 20. Relação entre despesa com fiscalização e tamanho dos CFPs regionais



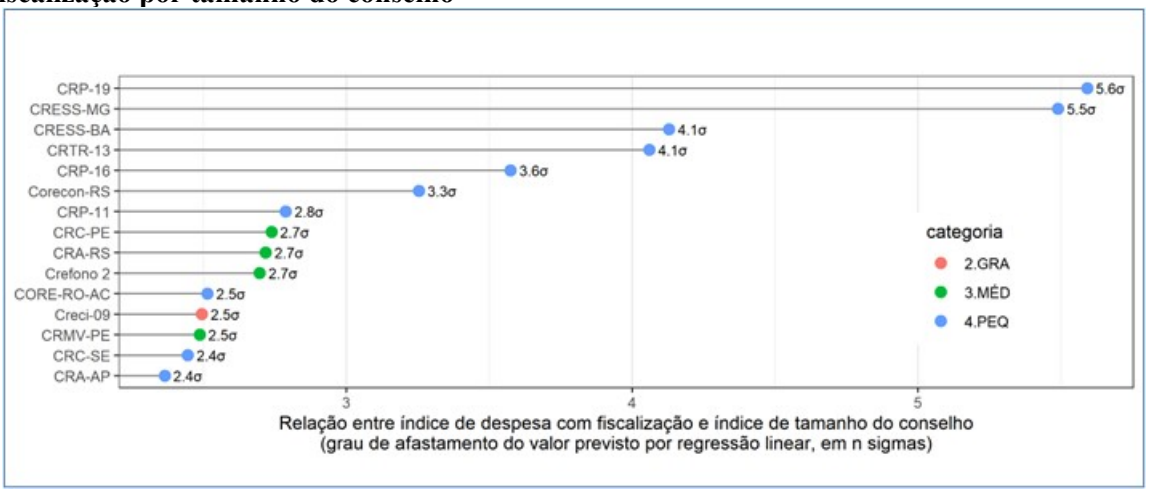
Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

187. Neste caso, o interesse da análise é no afastamento para baixo da reta média, ou seja, gastos com fiscalização menores do que o esperado, considerando o grupo dos conselhos regionais. Esse

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

afastamento (negativo) é apresentado na Figura 21, com valores positivos apenas para facilitar a visualização:

Figura 21. Grau de afastamento negativo dos conselhos regionais em relação à despesa com fiscalização por tamanho do conselho



Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

188. Como se vê na Figura 20 e na Figura 21, os conselhos regionais com menores despesas relativas com fiscalização em 2021 são: CRP-19, CRESS-MG, CRESS-BA, CRTR-13, CRP-16 e Corecon-RS, todos categorizados como pequenos e bem distantes do comportamento padrão observado nos demais conselhos.

189. Dos conselhos identificados no gráfico acima, dois apresentaram justificativas para os baixos dispêndios no questionário, no campo destinado a comentários. Segundo o Cress-MG, a situação em 2021 foi atípica, devido a pandemia do covid-19. Já o CRMV-PE informou que as 'despesas com salário e gratificações da fiscalização em 2021 não foram identificadas de forma segregada das despesas de pessoal', e por isso o valor informado foi relativamente baixo. Os demais conselhos não se manifestaram sobre o assunto.

190. Em que pese a pandemia possivelmente ter colaborado para o baixo número de fiscalizações realizadas em 2021, entende-se importante avaliar a oportunidade e conveniência de se realizar uma investigação mais detalhada no próximo ciclo do Levantamento, a fim de se avaliar os critérios adotados no planejamento das fiscalizações e a coerência entre a demanda por fiscalizações e a despesa efetiva com elas.

191. Por fim, conforme dito anteriormente, tem-se que esses indicativos, por si só, não permitem inferir que tais conselhos estejam em situação anormal. No entanto, cumprindo a função a que se propõe este Levantamento, tais indicadores trazem situações e objetos de controle que, potencialmente, podem ser averiguadas em trabalhos futuros.

3.4 OUTROS ASPECTOS DE GRANDE REPERCUSSÃO

192. O presente capítulo aborda assuntos diversos, relacionados aos CFPs, que habitualmente são trazidos em denúncias ou representações acerca destas entidades.

193. Conforme visto no parágrafo 28, nos últimos cinco anos foram autuados neste TCU 388 processos de representações/denúncias que tinham como unidade jurisdicionada um conselho de fiscalização profissional. Vários dos assuntos tratados em tais processos se repetem com regularidade. Então, a fim de entender como os CFPs abordam os temas mais recorrentes recebidos pelo TCU, foi elaborada a seção 5 do questionário, que subsidia as conclusões a seguir.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

3.4.1 COMUNICAÇÃO DE IRREGULARIDADES AO TCU

194. Neste tópico buscou-se averiguar como o CFP age quando se depara com uma irregularidade que deve ser comunicada ao TCU por intermédio de representação. Ou seja, aqui aborda-se a situação em que a representação parte do próprio conselho, acerca de alguma situação que ocorreu em seu âmbito e que precisa ser levada ao conhecimento deste órgão de controle. No caso dos conselhos federais, as eventuais irregularidades podem também referir-se a situações ocorridas nos respectivos regionais.

195. Especificamente, questionou-se acerca da existência de procedimentos internos da entidade que garantam que a comunicação se dê nos moldes da legislação vigente: art. 74, § 1º, da CF/1988; art. 51, Lei 8.443/1992 (LO/TCU); e art. 21, IN-TCU 84/2020.

196. Após as análises dos dados coletados, obteve-se que apenas 52 CFPs (10%) afirmaram possuir procedimento interno normatizado assegurando que as irregularidades comunicadas são materialmente relevantes ou apresentam risco de impacto relevante na gestão. Ainda, 492 conselhos (90%) responderam não possuir e 1 conselho não respondeu à questão (Figura 22).

197. Na mesma linha, tem-se que somente 58 CFPs (11%) informaram possuir procedimento interno que assegure que a comunicação enviada ao TCU esteja acompanhada de evidências e de elementos que subsidiem a análise de eventual responsabilidade. Nesta questão, 486 conselhos (89%) marcaram 'não' e novamente 1 conselho não respondeu (Figura 23).

(…)

198. Mesmo se observarmos só os conselhos federais, aos quais compete precipuamente manter a unidade dos procedimentos normativos e que poderiam elaborar normas neste sentido que fossem seguidas dentro do sistema, os números são baixos. Somente 5 dos 29 federais, ou seja 17%, informaram possuir norma: CFMV, CFBio, CFT, CFC e Confea.

199. A não observância dos presentes aspectos resulta em comunicações sem condições de apuração pelo TCU, que acabam por ser arquivadas, visto não estarem acompanhada de evidências mínimas ou elementos que permitam a análise de responsabilidade.

200. Nada obstante, no campo destinado a comentários no questionário, de preenchimento livre, diversos conselhos informaram que, apesar de não haver procedimento formalizado, executam de rotina a conferência dos itens perguntados quando da comunicação de irregularidades ao TCU. Cabe ressaltar, no entanto, a importância da normatização do tema, tendo em vista a maior padronização dos procedimentos e o fortalecimento da expectativa de controle.

3.4.2 PROCESSO ELEITORAL

201. No tocante a este assunto, é bem verdade que o texto atual do art. 103, § 2º, II, da Resolução-TCU 259/2014 (com a redação dada pela Resolução-TCU 323/2020) estabelece que não serão autuados como denúncias ou representações documentos que apontem a existência de irregularidades em processos eleitorais de conselhos de fiscalização.

202. A despeito disso, é fato que documentos dessa natureza continuam chegando ao Tribunal (veja-se, por exemplo, os recentes Acórdãos 583/2022 e 584/2022-TCU-Plenário, rel. Min. André Luís). Vale registrar que em tais deliberações foi mencionado o Acórdão 704/2003-TCU-1ª Câmara (rel. Min. Marcos Vilaça), que aborda a questão do processo eleitoral nos conselhos.

203. O entendimento esposado nestas e em outras deliberações coaduna-se perfeitamente com o posicionamento antigo e consolidado desta Corte no sentido de que os CFPs devem observar as normas gerais e princípios que norteiam a gestão pública responsável, com destaque para a ação planejada e transparente, que possam prevenir riscos relacionados à malversação de recursos. Nessa linha, por exemplo, o Acórdão 341/2004-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar).

204. Na prática, as vedações de conduta previstas na legislação supracitada objetivam evitar atos que possam ser questionados como indevidos no período de eleições, ou em relação aos quais se possa alegar potencial influência que prejudique a lisura do processo eleitoral.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

205. Em outras palavras, a disciplina legal das vedações eleitorais visa impedir o uso do aparelho burocrático em favor de qualquer candidatura, assegurando assim a igualdade de condições na disputa. Dessa forma, os postulantes em eleição devem ter cautela para que seus atos não venham a provocar qualquer desequilíbrio na isonomia necessária entre os candidatos, nem violem a moralidade e a legitimidade das eleições.

206. Nessa linha, pode-se citar o item 9.3.3 do precitado Acórdão 704/2003-TCU-1ª Câmara, que recomendou ao Conselho Federal de Química que definisse normativamente um período anterior às eleições dos conselheiros e do presidente no qual ficasse vedada a concessão de auxílios financeiros. Da mesma forma, cabe aos conselhos seguir as demais vedações estabelecidas na legislação e nos precedentes que regem o processo eleitoral no Brasil, como a Lei Complementar 64/1990, Lei 9.504/1997 e ADI's 6.684, 6.685, 6.699, 6.707, 6.709, 6.710, 6.720, 6.721 e 6.722, uma vez que os CFPs devem observar as normas gerais e princípios que norteiam a administração pública.

207. A princípio, a fim de se observar a aderência dos CFPs ao presente tópico, foi questionado se há normativo interno do conselho que regulamenta o processo eleitoral e solicitada a indicação do normativo (tipo/número/ano), além da URL em que é possível obtê-lo.

3.4.2.1 Processo eleitoral nos conselhos federais

208. Após as análises realizadas pela equipe em cima das respostas dadas, conclui-se que 27 dos 29 conselhos federais, ou seja, 93% do total, informaram possuir normativo que regule o processo eleitoral. As exceções são CFED e CFTA.

209. Destes 27 conselhos federais, 26 (96%) possuem normativo que regula tanto as eleições do próprio federal quanto dos regionais de seu sistema. Em alguns casos ambas as situações são reguladas por uma única resolução, em outros são duas resoluções diferentes, editadas e publicadas pelo federal.

210. A exceção fica por conta do sistema de biologia, em que não há um normativo do federal que regule o processo eleitoral no âmbito dos regionais. Nesse sistema, cada regional elabora sua instrução eleitoral e encaminha ao federal, que por sua vez publica resolução aprovando. A relação completa dos normativos federais que dispõem sobre o processo eleitoral consta do Apêndice 6.

(...)

3.4.2.2 Processo eleitoral nos conselhos regionais

213. Em que pese a competência para regular o processo eleitoral no âmbito do sistema ser, em regra, função do federal, foi perguntado também aos regionais se possuem normativo interno acerca do assunto processo eleitoral. A intenção era identificar os conselhos regionais que, além da legislação federal, tinham normativos complementares próprios.

214. Responderam possuir o referido normativo 266 dos 516 conselhos regionais ouvidos. No entanto, análise da equipe evidenciou que esse número é muito menor. Cabe pontuar que, devido ao alto número de respostas positivas em um quesito em que se esperava poucas, a equipe entendeu pela necessidade de conferir todas as respostas positivas, bem como os normativos citados e links disponibilizados.

215. Na maior parte das vezes, o regional citou, ao invés de normativo próprio, o normativo do federal que regula seu processo. Em outras situações, citou a portaria de nomeação da comissão eleitoral, o processo administrativo relacionado ou atas relacionadas ao processo. Ainda, em outras, referenciou seu regimento interno, que cita eleições, mas de forma superficial (de modo que não pode ser considerado um regulamento próprio do processo eleitoral como um todo).

216. Entre os conselhos regionais que de fato possuem normativos próprios que regulam o processo eleitoral, estão os já citados regionais de biologia, em que cada regional elabora sua instrução eleitoral e encaminha ao federal, que por sua vez publica resolução aprovando.

217. Também consta deste grupo os regionais do sistema de educação física (Crefs). Nas últimas eleições deste sistema o Confef editou a Resolução Confef 402/2021, que '*estabelece as Instruções*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

Disciplinadoras do Processo Eleitoral para as eleições que ocorrerão nos Conselhos Regionais de Educação Física em 2021'. Após, os Crefs editaram resoluções em que foram aprovados seus regimentos eleitorais a serem utilizados nos pleitos regionais.

218. Situação análoga foi observada nos regionais do sistema de economia, em que o conselho federal determinou que fosse definido, por meio de resolução de cada regional, instruções acerca do processo eleitoral de cada um.

219. Em relação ao assunto abordado nesse tópico, entende-se como positivo que a maior parte dos sistemas profissionais, com exceção dos economistas domésticos e técnicos agrícolas, tenham normativo que regule o processo eleitoral. No entanto, cabe pontuar que, conforme visto no Quadro 10, diversos itens previstos nos normativos eleitorais pátrios não estão contemplados, o que pode, em tese, enfraquecer a regulação das eleições dentro dos respectivos conselhos, ocasionando irregularidades e ilegalidades no processo. Assim, ressalta-se a importância da normatização do tema, tendo em vista a maior padronização dos procedimentos e o fortalecimento da expectativa de controle.

3.4.3 CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS

220. Segundo entendimento pacífico desta Corte, os empregados dos conselhos de fiscalização profissional são regidos pela CLT, conforme Acórdãos 2.184/2005, 298/2010, 1.572/2010, 2.569/2013, 3.438/2013, 773/2016 e 2.724/2016, todos do Plenário. Quanto a isso, vale dizer que em 8/9/2020 o STF, por maioria, julgou procedente o pedido formulado na ADC 36/DF (red. Min. Alexandre de Moraes) para declarar a constitucionalidade do art. 58, § 3º, da Lei nº 9.649/1998, bem como da legislação que permite a contratação no âmbito dos conselhos profissionais sob o regime celetista.

221. Ainda conforme a jurisprudência deste Tribunal, assentada no Acórdão 341/2004-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar), há obrigatoriedade de realização de concurso público para contratação de pessoal no âmbito dessas entidades, ressalvados os cargos em comissão declarados de livre nomeação, que são destinados exclusivamente às atividades de direção, chefia e assessoramento.

222. No entanto, como ocorre com todos os órgãos e entidades públicas, em determinadas situações é possível a contratação de funcionários por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Tal contratação é regulada pela Lei 8.745/1993, que define em quais situações e de que forma é possível realizar a contratação temporária.

223. A princípio, tem-se que, dos 545 CFPs respondentes, apenas 143 (26%) praticam a contratação temporária no âmbito de seu conselho. Ou seja, pelos dados recebidos em resposta, tem-se que 402 (74%) conselhos não a praticam.

224. Para os 143 que praticam, questionou-se se há normativo interno que regule, de forma mais específica, a contratação temporária prevista na Lei 8.745/1993. Destes, 34 (24%) informaram que sim, 27 (19%) informaram o normativo (tipo de ato, número, ano) e 25 (17%) indicaram a URL onde o normativo pode ser obtido.

225. Passou-se então a perguntas específicas acerca da contratação temporária, que foram respondidas pelos 143 que a praticam, independentemente de terem ou não normativo próprio que regule a matéria internamente.

226. Inicialmente perguntou-se se as contratações temporárias são realizadas a fim de atender necessidade de excepcional interesse público, conforme hipóteses descritas no art. 2º da Lei 8.745/1993. Dentre os 143, tem-se que 136 responderam que sim.

227. Em seguida, questionou-se se tais contratações se dão por meio de processo seletivo simplificado, como estabelece o art. 3º da citada lei, ratificado pelos Acórdãos 738/2010, 2.083/2006 e 1.332/2007, todos da Segunda Câmara deste Tribunal. Neste, 98 responderam que sim.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

228. Na sequência, perguntou-se se as contratações temporárias são efetivadas por tempo determinado, de acordo com limites previstos no art. 4º da lei. Neste, 131 responderam sim

229. Por fim, foi questionado se os empregados contratados de forma temporária exercem atividades temporárias, diferentes das realizadas habitualmente pelos empregados do quadro permanente, conforme estabelecido nos Acórdãos 9.777/2016-TCU-2ª Câmara, 478/2016-TCU-2ª Câmara, 527/2013-TCU-Plenário, 1.107/2012-TCU-2ª Câmara, 1.188/2010-TCU-Plenário e 738/2010-TCU-2ª Câmara. (...)

230. Neste quesito, temporariedade das atividades exercidas, apenas 60 conselhos responderam sim, o que indica que, nos demais casos, as funções desempenhadas pelos temporários são de permanentes e devem ser preenchidas por concurso público.

231. Interessante registrar a situação do Conselho Federal de Psicologia (CFP), que possui normativo, indicou a URL onde pode ser obtido, mas, na prática, apesar de haver regulamentação, informou que não realiza a contratação temporária de empregados.

232. As respostas obtidas dos 143 conselhos que realizam contratações temporárias, independente de terem normativo interno próprio ou não, estão sintetizadas no Tabela , a seguir:

Tabela 5. Contratações temporárias, em número de CFPs

Pergunta	SIM	NÃO
São realizadas a fim de atender necessidade de excepcional interesse público? (art. 2º da Lei 8.745/1993)	136	7
Se dão por meio de processo seletivo simplificado? (art. 3º da Lei 8.745/1993	98	45
São efetivadas por tempo determinado, de acordo com limites previstos na lei (art. 4º da Lei 8.745/1993)	131	12
Os empregados temporários exercem atividades temporárias, diferentes das realizadas pelos empregados do quadro permanente (AC 9.777/2016-TCU-2ª Câmara e outros)	60	83

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

233. Acerca deste tópico, interessante observar que as condições estipuladas na Lei 8.745/1993 de necessidade de excepcional interesse público e tempo determinado são seguidas pela maioria dos conselhos que executam esse tipo de contratação. A obrigatoriedade de processo seletivo simplificado, também previsto na lei, já é seguida por menos conselhos. No entanto, a proibição de os empregados temporários exercerem funções rotineiras é a menos observada pelos conselhos entre os quesitos perguntados.

234. Por fim, com base nas respostas NÃO no quadro acima, que apresentam risco de possível ofensa à legislação de referência e à jurisprudência do TCU, alguns casos podem ensejar futuras fiscalizações específicas.

3.4.4 CARGOS EM COMISSÃO

235. Questionou-se também a situação dos cargos em comissão dentro dos conselhos. Tais cargos, conforme dispõe a Constituição Federal em seu art. 37, V, destinam-se exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento e devem ser preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei.

236. Neste tópico, abordou-se também a questão do nepotismo, vedado no ordenamento pátrio pela Súmula Vinculante 13 do STF e, no âmbito desta Corte, por diversas deliberações, como por exemplo os Acórdãos 2.063/2010, 519/2017, 368/2020 e 1.893/2021, todos do Plenário.

237. A princípio, foi perguntado se há normativo do conselho que estabeleça as condições e os limites mínimos de cargos em comissão a serem preenchidos por empregados do quadro efetivo, entendendo-se ‘quadro efetivo’ como funcionários contratados através de concurso público. Tal obrigação encontra-se prevista no multicitado Acórdão 341/2004-TCU-Plenário e no RE

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

1.041.210-RG/SP do STF. Em resposta, 274 CFPs (50%) responderam que sim, 247 indicaram o normativo em questão e 208 indicaram a URL onde o normativo pode ser encontrado.

238. Em seguida, questionou-se se os cargos em comissão do conselho destinam-se exclusivamente a atribuições de direção, chefia e assessoramento, não se prestando para serviços de natureza permanente, com características de atividades rotineiras e finalísticas do conselho. Tal definição decorre do próprio art. 37, V, da Constituição Federal, e é complementada pelo Acórdão 341/2004-TCU-Plenário e o RE 1.041.210-RG/SP do STF. Em resposta, 375 (69%) responderam que sim.

239. Por fim, foi perguntado se há normativo interno do conselho que exija, quando da contratação, o preenchimento de declaração do contratado de não estar incorrendo em situação de nepotismo, nos moldes do recomendado pelo Acórdão 2.671/2014-TCU-Plenário (rel. Min. Augusto Sherman). Em resposta, apenas 72 (13%) informaram possuir normativo. No entanto, no campo comentários, diversos conselhos informaram que, apesar de não estar normatizado, adotam a prática de exigir de comissionados, no ato da contratação, que prestem esta declaração. Outros informaram que, apesar de não exigir a declaração, na prática é feita a análise de parentesco. Por fim, outros informaram que ainda não exigem a declaração, mas passarão a fazê-lo.

240. As respostas obtidas estão sintetizadas na tabela a seguir:

Tabela 6. Cargos em comissão ou de confiança, em número de CFPs

Pergunta	SIM	NÃO	Não respondeu
Há normativo do conselho que estabeleça as condições e os limites mínimos a serem preenchidos por empregados do quadro efetivo (AC 341/2004-TCU-Plenário e RE 1.041.210-RG/SP do STF)	274	270	1
Destinam-se exclusivamente a atribuições de direção, chefia e assessoramento. (AC 341/2004-TCU-Plenário e o RE 1.041.210-RG/SP do STF)	375	169	1
Há normativo interno do conselho que exija, quando da contratação, o preenchimento de declaração do contratado de não estar incorrendo em situação de nepotismo	72	472	1

Fonte: elaborado pela equipe, com base nas respostas ao questionário aplicado.

241. Conforme indicado acima, diversos acórdãos do TCU tratam do tema cargos em comissão e nepotismo. Logo, chama a atenção o fato de tantos conselhos terem respondido não em questões que, a princípio, já deveriam estar sedimentadas.

242. Destaque maior pode ser dado à pergunta que trata do tipo de atividades realizadas pelos empregados em cargos em comissão dentro da entidade, que devem ser destinados exclusivamente a atribuições de direção, chefia e assessoramento. Nessa pergunta não foi questionado se existe um normativo que regule a situação, mas sim se, de fato, os conselhos observam essa limitação. Mesmo assim, 169 conselhos (31%) responderam que não, ou seja, infere-se que, dentro das entidades que responderam de forma negativa, as pessoas que ocupam cargos em comissão exercem atividades rotineiras e finalísticas da entidade, que devem ser realizadas exclusivamente por empregados contratados mediante concurso público (como determina, por exemplo, os Acórdãos 341/2004, 933/2008 e 944/2014, todos do Plenário).

243. Com base nessa análise dos dados coletados, verifica-se que alguns casos podem ensejar futuras fiscalizações específicas.

3.4.5 ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

244. Outro ponto questionado neste levantamento foi acerca da análise de impacto regulatório (AIR) no âmbito dos conselhos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

245. AIR é o procedimento de avaliação prévia à edição dos atos normativos de interesse geral, que conterá informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão.

(...)

247. Seguindo adiante, verifica-se que recentemente foi editado o Decreto 10.411/2020, regulamentando a AIR prevista nas Leis 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras) e 13.874/2019 (Lei da Liberdade Econômica).

248. Por meio do recente Acórdão 2.325/2022-TCU-Plenário (rel. Min. Vital do Rego), o Tribunal apreciou levantamento com o objetivo de avaliar a implementação do precitado Decreto 10.411/2020 no âmbito da Administração Pública Federal. Essa fiscalização apontou que há problemas na elaboração prévia da AIR, tais quais: organizações que declararam não ter pessoal qualificado para a elaboração de AIR ou não ter dados necessários para a elaboração de AIR; entendimento equivocado acerca da abrangência do Decreto 10.411/2020; e não atendimento a dispositivos previstos no Decreto 10.411/2020, como a elaboração de nota técnica. Parte significativa dessas organizações afirmaram não haver instância a quem possam consultar, demonstrando que há falta de clareza quanto à implementação das providências decorrentes do Decreto 10.411/2020. Em conclusão, a fiscalização apontou que a ausência de um ente de coordenação e orientação pode estar impactando os resultados almejados em termos de melhoria regulatória. Portanto, foram emitidas recomendações e ciências apresentando oportunidades de melhoria, com a finalidade de contribuir para o aperfeiçoamento da implementação do Decreto 10.411/2020.

249. Ora, conforme todo o exposto acima, é certo que os conselhos possuem elevado poder de regulação, pois seus mandatos legais dispõem justamente sobre os poderes de autorizar, normatizar e fiscalizar o correspondente sistema profissional. Logo, tais precedentes evidenciam a necessidade dessas entidades atentarem para um correto exercício do seu poder regulatório de forma consentânea ao previsto no Decreto 10.411/2020, pois quanto maior o poder de regulação de uma organização maior será sua susceptibilidade a fraude e corrupção, tendo em vista os interesses econômicos vinculados aos mercados por ela regulados.

250. Assim foi que, em caráter exploratório, o questionário perguntou acerca da existência de normativo regulamentando a AIR no âmbito dos conselhos, bem como sobre o eventual exemplo de uma AIR já realizada.

251. Nesta seara, apenas 20 CFPs (4%) afirmaram possuir normativo interno que regulamente a análise de impacto regulatório antes de propor atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados. No entanto, análise realizada pela equipe demonstrou que, entre os 20 que afirmaram ter, somente o CRMV-PE de fato tem (Portaria CRMV-PE 32/2021, que dispõe sobre a elaboração, a proposição, a tramitação e a consolidação de atos normativos no Conselho Regional de Medicina Veterinária de Pernambuco).

252. Ainda, 13 CFPs (2%) informaram já ter realizado alguma análise de impacto regulatório de ato normativo. No entanto, nenhum destes conselhos demonstraram a última AIR realizada, conforme solicitado.

253. Pelo exame dos dados obtidos, percebe-se que a análise de impacto regulatório ainda é matéria incipiente no âmbito dos conselhos de fiscalização. Devido ao seu alto poder regulatório, é mister que os CFPs se atentem à necessidade de adotar AIR quando da proposição de atos normativos, de forma a avaliar o impacto da nova norma e, dessa forma, concorrer para a correta tomada de decisão.

3.4.6 CONTRATAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS

254. Sabe-se que, atualmente, esta matéria é de competência de unidade especializada deste Tribunal, qual seja, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog). No entanto, um dos principais objetivos deste trabalho é induzir a cultura de dados abertos nos CFPs de um modo geral. Assim, em relação a contratação de bens e serviços pelas entidades respondentes, a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

equipe de fiscalização optou por focar em sistemas eletrônicos de compras e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), instituído pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021).

255. A Lei 14.133/2021 entrou em vigor em 1°/4/2021 e estabelece, em seu art. 193, II, que, durante dois anos, terá vigência concomitante com os estatutos anteriores, a Lei 8.666/1993 e a Lei 10.520/2002. Ou seja, a partir de 1°/4/2023, sua observação será obrigatória para toda a administração pública.

256. Em relação à Lei 14.133/2021, não há dúvidas sobre sua aplicação aos conselhos. O TCU decidiu reiteradamente acerca da aplicação do normativo anterior sobre o assunto, a Lei 8.666/1993 a estas entidades, conforme exemplifica o voto do Acórdão 96/2016-TCU-Plenário:

> Não obstante serem considerados autarquias e arrecadarem contribuições parafiscais, os CFP não integram o Orçamento Geral da União (OGU). Regem-se pelas suas leis de criação, estatutos e regimentos internos. No entanto, sujeitam-se às normas e princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, à regra do concurso público para a admissão de pessoal, à obrigatoriedade de observar a licitação prévia para as obras, serviços, compras, alienações e locações, ao regime da Lei 8.666/1993 e ao controle jurisdicional deste Tribunal.

257. Em relação ao PNCP, o recente Acórdão 1.731/2022-TCU-Plenário (rel. Min. Jorge Oliveira) estabeleceu que mesmo os órgãos não vinculados ao Sistema de Serviços Gerais da União, como é o caso dos conselhos, devem publicar seus contratos e aditamentos no PNCP.

258. Então, visto que a partir de 1°/4/2023 será obrigatório o uso do PNCP pelos CFPs, entendeu-se necessário avaliar como a matéria está sendo tratada por aquelas entidades.

259. Inicialmente, a fim de se entender o cenário mais amplo das contratações no âmbito dos CFPs, foi perguntado qual(is) sistema(s) eletrônico(s) de compras o conselho utiliza para realizar licitações, contratações e aquisições.

260. Em resposta, 336 CFPS (62%) apontaram como principal sistema utilizado o Comprasnet, seguidos por 38 CFPs (7%) que utilizam outro sistema terceirizado e por 9 CFPS (2%) que utilizam sistema próprio. Ainda, 151 CFPs (28%) informaram que não utilizam qualquer sistema eletrônico de compras e 11 CFPs (2%) não responderam à pergunta (Figura 22).

261. Além do sistema principal, 56 CFPs (10%) informaram utilizar, ainda, outro sistema eletrônico (...)

263. Por fim, questionou-se se o conselho já está cadastrado no Portal Nacional de Contratações Públicas, visto sua obrigatória utilização a partir de 1°/4/2023. Em resposta, 180 (33%) informaram que sim, 364 (67%) disseram que ainda não e 1 conselho não respondeu à pergunta.

(…)

264. No campo comentários, de preenchimento livre, diversos conselhos informaram estar em fase de estudos ou de regulamentação interna da nova lei de licitações e que farão o cadastro no PNCP até o fim do prazo estabelecido.

265. Em que pese ainda faltarem alguns meses para a obrigatória utilização do PNCP, chama a atenção a baixa adesão dos conselhos à plataforma até o presente momento. Por isso, entende-se relevante nova avaliação quando da efetiva obrigatoriedade de utilização.

3.4.7 PREVENÇÃO E COMBATE AO ASSÉDIO MORAL E SEXUAL

266. Como último assunto abordado nesta seção, tratou-se de prevenção e combate ao assédio moral e sexual.

(...)

268. Logo, a fim de identificar possíveis medidas tomadas pelos conselhos nesse sentido, foi questionado se o conselho possui política ou sistema de prevenção e combate ao assédio moral e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

sexual dentro da sua organização. Em caso positivo, pedia-se que, caso exista, o conselho indicasse o normativo que trata do assunto, bem como a URL onde tal normativo pode ser encontrado.

269. Em resposta, 118 conselhos (22%) afirmaram possuir. No entanto, entre estes, diversos conselhos citaram como normativo o acordo coletivo de trabalho vigente. Outros referenciaram o código (ou manual) de conduta do conselho. Em ambos os casos, os normativos indicados abordam o tema assédio, principalmente moral, mas o faz de forma superficial.

270. Duas entidades demonstraram ter instituído comissões permanentes de prevenção ao assédio: o CFP (Portaria CFP 46/2021) e o CRO-PR (Portaria CRO-PR 2/2022)

(...)

272. No campo comentários, diversos conselhos informaram que, apesar de não terem uma política institucionalizada de prevenção e combate ao assédio moral e sexual, realizam periodicamente ações neste sentido com seus empregados.

273. Acerca do tema, importante citar ainda a recém-publicada Lei 14.457/2022, que traz em seu capítulo VII uma relação de medidas de prevenção e de combate ao assédio sexual e outras formas de violência no âmbito do trabalho.

274. Considerando a relevância do presente assunto e o disposto no Acórdão 456/2022-TCU-Plenário, as informações coletadas podem subsidiar futuras fiscalizações.

4 Outra(s) oportunidade(s) de ação específica

275. O contato inicial com o Conselho Federal de Profissionais de Relações Públicas (Conferp) no presente trabalho foi feito por intermédio do ofício 49/2022-TCU/SecexAdministração (peça 38), recebido no conselho por via postal com aviso de recebimento (peça 66), que assim dispunha:

(…)

276. Conforme metodologia já utilizada com sucesso em vários trabalhos anteriores do TCU, solicitou-se a cada conselho federal que indicasse um representante. Este representante seria o responsável por divulgar os comunicados da equipe dentro do sistema, bem como repassar, tanto ao federal quanto aos regionais, o questionário a ser respondido. Solicitou-se também ao conselho federal que replicasse aos reginais e ele vinculados a comunicação que informava acerca da fiscalização.

(...)

278. O Conferp respondeu ao e-mail enviado pela equipe (peça 100, pg. 29), indicando como representante o assessor jurídico do conselho, Donne Pinheiro Macedo Pisco, OAB-DF 22.812. Insta ressaltar que o assessor não é empregado do Conferp e sim membro de um escritório de advocacia contratado pelo conselho.

279. Para o andamento dos trabalhos, inicialmente foi realizada uma reunião de apresentação da equipe com os representantes dos conselhos federais, agendada por intermédio dos e-mails às peças 117 e 118. Apesar de ter sido convidado, o representante do Conferp não compareceu, como evidencia a lista de presença à peça 119.

280. Na sequência, o questionário foi enviado para o e-mail dos representantes, com a orientação de que o conselho federal o repassasse imediatamente para os respectivos regionais (peça 120).

281. Apesar das solicitações de que fossem confirmados os recebimentos dos e-mails enviados, o representante do Conferp, em um primeiro momento, não o fez. No entanto, ao ser questionado posteriormente via *Whatsapp*, confirmou ter recebido as comunicações enviadas (peça 121).

282. Ressalta-se que, no decorrer dos trabalhos, foi repassada em diversos momentos aos representantes dos conselhos federais a informação de que deveria ser dado conhecimento da fiscalização aos regionais e encaminhado a eles o questionário (peças 38 e120).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

283. Próximo ao fim do prazo para respostas, ao verificar quais conselhos ainda não haviam respondido, a equipe notou a ausência de todos os regionais do sistema de relações públicas. Ao fazer contato com o representante indicado pelo Conferp, foi informado que não havia sido repassado aos regionais nenhuma das informações disponibilizadas até então (peça 121).

284. A equipe, então, decidiu informar por e-mail ao Presidente do Conferp o ocorrido (peça 122), solicitando novamente o envio do questionário aos conselhos regionais. Nada obstante, não houve resposta.

285. A fim de sanar o problema, optou-se por enviar comunicação diretamente aos Conrerps (Conselhos Regionais de Profissionais de Relações Públicas), solicitando que o questionário fosse respondido em novo prazo (peças 104 a 110). Os ofícios foram devidamente expedidos e os avisos de recebimento anexados ao processo (peças 111 a 116). Na sequência, representantes dos Conrerps entraram em contato com a equipe e foram orientados a respeito do questionário. Na oportunidade, confirmaram ainda que, de fato, não haviam recebido nenhuma orientação ou comunicação por parte do Conferp.

286. Na prática, essa necessidade de reabrir o prazo para os Conrerps atrasou o andamento dos trabalhos e a elaboração do presente relatório de levantamento.

287. Além disso, é certo que o descumprimento injustificado de diligência sujeita o responsável à multa prevista no art. 58, IV, da Lei 8.443/1992, c/c art. 268, IV, do RI/TCU, sendo que, a rigor, a aplicação desta multa prescinde de prévia audiência dos responsáveis, desde que a possibilidade de sua aplicação conste da comunicação processual (art. 268, § 3º, do RI/TCU), o que foi o presente caso, basta ver o precitado ofício 49/2022-TCU/SecexAdministração (peça 38).

(...)

289. Logo, acerca da situação relatada, entende-se necessário averiguar o ocorrido e o vínculo do Conferp com a assessoria jurídica indicada como representante do conselho. Para tal, propõe-se a abertura de processo apartado a fim de analisar de que forma se deu a mencionada contratação, o processo licitatório que resultou na contratação e o contrato em si, além da verificação do cabimento da multa expressa no item 5 do ofício de peça 38, concedendo eventual oportunidade para que os responsáveis apresentem razões de justificativa acerca do ocorrido.

5 Conclusão

290. O presente levantamento, de escopo amplo, oportunizou a obtenção de conhecimento sistêmico acerca dos conselhos de fiscalização profissional, além de identificar objetos e instrumentos de controle nestas entidades.

291. Ao longo do trabalho foram abordados temas relacionados à transparência ativa nos sítios dos conselhos em formato de dados abertos (capítulo 3.1), transparência passiva (capítulo 3.2), aspectos orçamentários, financeiros e estruturais dos CFPs (capítulo 3.3), fiscalização (capítulo 3.3.1.5), número de conselheiros por CFP (capítulo 3.3.1.6), comunicação de irregularidades ao TCU (capítulo 3.4.1), processo eleitoral (capítulo 3.4.2), contratações temporárias (capítulo 3.4.3), cargos em comissão (capítulo 3.4.4), análise de impacto regulatório (capítulo 3.4.5), contratação de bens e serviços (capítulo 3.4.6) e prevenção e combate ao assédio moral e sexual (capítulo 3.4.7).

292. Acerca destes assuntos, foram identificadas situações potencialmente irregulares que podem, de acordo com a conveniência e oportunidade, subsidiar futuras fiscalizações no âmbito dos CFPs.

293. Destaca-se, ainda, o descumprimento de diligência por parte do Conferp (capítulo 4) que, entende-se, deve ser averiguada em processo apartado.

294. Por fim, registra-se que, como não foram detectadas irregularidades graves e urgentes que ensejem a expedição de determinações corretivas imediatas, de acordo com o art. 7º da Resolução TCU 315/2020 é desnecessária a submissão do presente relatório aos comentários dos gestores.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

6 Proposta de encaminhamento

295. Ante o exposto e considerando que a presente fiscalização cumpriu os objetivos a que se destinou, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

295.1. recomendar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que, em conjunto com a SecexAdministração, inclua no plano de controle externo de 2023 a realização de novo ciclo deste levantamento, com o mesmo escopo e metodologia, a fim de verificar a evolução da atuação dos conselhos de fiscalização profissional em relação aos temas tratados neste trabalho;

295.2. recomendar à SecexAdministração que autue processos apartados a fim de:

295.2.1. averiguar a situação do Conselho Federal de Economistas Domésticos (CFED), que se encontra sem sítio eletrônico, correio eletrônico institucional, telefone institucional, tampouco espaço físico institucional (seção 3.3.1.1 do relatório);

295.2.2. analisar o vínculo do Conselho Federal de Profissionais de Relações Públicas (Conferp) com a assessoria jurídica indicada como representante do conselho no presente trabalho, além da verificação do cabimento da multa expressa no item 5 do ofício de peça 38, concedendo eventual oportunidade para que os responsáveis apresentem razões de justificativa acerca do descumprimento de diligência (seção 4 do relatório);

295.3. determinar o arquivamento deste processo, nos termos do item 110 do Roteiro de Levantamento, anexo à Portaria - Segecex 5/2021 e do art. 169, inc. V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.”

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002018.

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo neste processo em observância ao disposto na Portaria-TCU 121, de 27 de julho de 2022.

2. Trata-se de levantamento de auditoria realizado em cumprimento ao Acórdão 1.661/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Nos termos do citado acórdão, o trabalho teria por objetivo "avaliar a conformidade nos conselhos de fiscalização profissional sobre o cumprimento da Lei 12.527 (Lei de Acesso à Informação), de 2011, além da regularidade sobre as despesas em verbas indenizatórias e sobre a transferência de recursos dos aludidos conselhos para terceiros".

3. O levantamento concentra-se no primeiro objetivo (conformidade com a Lei de Acesso à Informação), mas também insere no escopo do exame aspectos orçamentários, financeiros e operacionais da gestão dos conselhos. Aborda, ainda, temas como o processo eleitoral, as contratações de pessoal (temporários e comissionados) e de bens e serviços, a análise do impacto regulatório dos normativos baixados pelos conselhos e os mecanismos existentes de prevenção e combate ao assédio moral e sexual.

4. O objetivo declarado no relatório foi o de obter conhecimento sistêmico acerca dos conselhos de fiscalização profissional, identificando o papel, os principais desafios e as dificuldades dessas entidades, a fim de subsidiar trabalhos futuros do Tribunal.

5. O levantamento abrangeu 29 sistemas profissionais e seus 553 conselhos federais e regionais. Tendo em vista a quantidade de entidades jurisdicionadas e a diversidade de temas, a equipe optou pelo uso de questionário eletrônico, para otimizar a tabulação e a análise das respostas. Na essência, foram identificadas situações agrupadas nos seguintes achados principais:

> "a. Em relação a publicação de informações em seus sítios eletrônicos (transparência ativa), 98% dos conselhos ainda não publicam todas as informações requeridas pela legislação;
>
> b. Alguns conselhos, tanto federais quanto regionais, apresentam número de conselheiros elevado quando comparado a seus pares;
>
> c. As despesas com fiscalização por parte de alguns conselhos regionais foi baixa em 2021. Em 69 conselhos (13%), ela foi inexistente;
>
> d. Em relação à comunicação de irregularidades ao TCU, somente 52 CFPs (10%) possuem procedimentos internos que asseguram que ela se dê nos moldes da legislação vigente;
>
> e. No que se refere ao processo eleitoral, alguns itens previstos nos normativos pátrios não são regulamentados por diversos conselhos, como casos de inelegibilidade, prazos de desincompatibilização e vedação às reeleições ilimitadas;
>
> f. Em relação às contratações temporárias, diversos CFPs não seguem as determinações previstas na legislação e jurisprudências vigentes;
>
> g. A respeito dos cargos em comissão, diversos conselhos não obedecem às vedações previstas na legislação e jurisprudências vigentes;
>
> h. Somente um conselho possui normativo que regulamenta a análise de impacto regulatório quando da proposição de atos normativos;
>
> i. 364 conselhos (67%) ainda não aderiram ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que será de utilização obrigatória a partir de 1º/4/2023;
>
> j. Somente 9 conselhos (2%) demonstraram ter normatização acerca de prevenção e combate ao assédio moral e sexual ou instituiu políticas neste sentido"

6. Como se constata por esses achados, mesmo após mais de dez anos de vigência da Lei de Acesso à Informação, vários de seus dispositivos não são adequadamente observados pela maioria dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002021.

conselhos. A transparência continua bastante precária, apesar da deliberação específica exarada no Acórdão 96/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, por meio do qual foram efetuadas determinações aos conselhos visando ao exato cumprimento da citada lei.

7. Não obstante tais determinações, ainda é baixa a disponibilidade de dados abertos, divulgados por iniciativa das próprias entidades. Já quanto à transparência passiva (informações prestadas por solicitação específica), os conselhos ainda apresentam amplas oportunidades de aperfeiçoamento, já que 114 entidades ainda condicionam o fornecimento de informações a exigências restritivas, como o envio de documentos pessoais, assinatura com firma reconhecida, declaração de responsabilidade e outras limitações divergentes da LAI. Ademais, 117 conselhos não apresentam nenhuma instância recursal, inviabilizando ao requerente questionar indeferimentos que, a seu juízo, possam não se justificar.

8. Quanto ao tratamento de irregularidades que devam ser comunicadas ao TCU, por representação, cerca de 90% dos conselhos profissionais informaram não possuir procedimento interno normatizado a assegurar que as irregularidades comunicadas sejam materialmente relevantes ou apresentem risco significativo de impacto na gestão, bem como garantam que a comunicação enviada ao Tribunal esteja acompanhada de evidências mínimas ou elementos que permitam a análise de responsabilidade.

9. Relativamente aos cargos em comissão e à necessidade de mecanismos efetivos de vedação ao nepotismo, diversos acórdãos desta Corte tratam do tema. Logo, seria de se esperar que os conselhos já contassem com procedimentos internos bem consolidados e práticas administrativas condizentes, o que, todavia, não se constatou em muitos casos.

10. De igual modo, ainda é expressivo o número de conselhos profissionais (151) que não utilizam qualquer sistema eletrônico de compras para realizar aquisições ou que ainda não se cadastraram no Portal Nacional de Contratações Públicas (364), de utilização obrigatória a partir de 1º/4/2013.

11. Em suma, o levantamento em exame contempla uma diversidade de aspectos que, no conjunto, fornecem uma visão sistêmica acerca dos conselhos de fiscalização profissional, quer sobre aspectos finalísticos, quer sobre os meios operacionais (receitas orçamentárias, recursos em caixa, quantidade de profissionais inscritos, quantidade de funcionários, fiscalização, conselheiros titulares, publicidade, procedimentos de licitação).

12. A abordagem metodológica adotada privilegiou a extensão da análise, permitindo a visão sistêmica almejada, muito embora em detrimento de um exame mais aprofundado das disfuncionalidades ou mesmo das oportunidades de aperfeiçoamento identificadas.

13. É certo que a realização deste trabalho contribuirá para que os próprios conselhos de fiscalização profissional fomentem, a partir das constatações aqui abordadas, melhorias espontâneas na busca de aprimoramentos administrativos, ganhos de eficiência operacional e incremento da efetividade e da transparência de suas ações. Esse fato não elide, contudo, a necessidade de aprofundamentos posteriores pelo próprio Tribunal, haja vista a relevância das questões tratadas e o considerável nível de desconformidades observado.

14. A respeito, observo que o trabalho não contemplou um dos objetivos definidos no Acórdão 1.661/2022-TCU-Plenário, que aprovou o levantamento, a saber: a "regularidade sobre as despesas em verbas indenizatórias e sobre a transferência de recursos dos aludidos conselhos para terceiros". Trata-se de aspecto que igualmente merecerá oportuna análise, notadamente quanto à aderência aos critérios estabelecidos e aos entendimentos fixados em levantamento anterior, que deu origem ao Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, modificado parcialmente em grau de recurso.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002021.

15. Nesse contexto, considero pertinente que a Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança), sob supervisão da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), insira em seu planejamento de trabalho propostas que contemplem o desdobramento das constatações aqui elencadas.

16. Deixo, contudo, de formular recomendação específica nesse sentido, como proposto pela unidade técnica, haja vista que a questão pode ser tratada no planejamento das atividades da unidade, notadamente quando se observa a diversidade de questões que precisam ser enfrentadas de modo mais pormenorizado e a heterogeneidade das entidades e dos sistemas profissionais envolvidos, o que demandará análise bastante detida sobre o momento mais adequado e o modo mais efetivo de conduzir as ações de controle necessárias.

17. Ademais, tendo em vista que já houve extenso levantamento realizado em 2016, apreciado pelo citado Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário, e que o levantamento em exame nesta oportunidade foi realizado nos mesmos moldes daquele, até para fins de averiguar possível evolução de cenário, creio não ser oportuno realizar um novo estudo geral neste exercício, de 2023, como proposto pela unidade técnica.

18. Em uma rápida análise, parece-me mais adequado desenvolver ações de controle com recorte temático menos extenso, mas que permitam enfrentar com maior profundidade e de forma mais propositiva as várias questões sensíveis já detectadas pelo TCU, com vistas a efetivamente reorientar a conduta dos conselhos profissionais. A definição de quais questões serão selecionadas, e em que nível de profundidade, poderá ser futuramente delineada pela AudGovernança, em conjunto com a Segecex.

19. Especificamente quanto às situações pontuais relativas ao Conselho Federal de Economistas Domésticos, ainda sem estruturação física (item 3.3.1.1 do relatório de levantamento), e ao Conselho Federal de Profissionais de Relações Públicas, que deixou de responder ao levantamento de dados (seção 4 do relatório), entendo que realmente justificam desdobramentos mais imediatos. Assim, acolho a proposta de constituir processos apartados para que a unidade técnica possa averiguar mais pormenorizadamente as situações e propor ao Tribunal as medidas corretivas ou sancionatórias que se mostrarem necessárias e adequadas em cada caso.

20. Por fim, enalteço o trabalho realizado pela unidade técnica e homenageio a iniciativa do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho ao propor o levantamento em análise.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 8 de março de 2023.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002021.

ACÓRDÃO Nº 395/2023 – TCU – Plenário

1. Processo TC 014.349/2022-1
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento.
3. Interessada: Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança).
4. Entidades: Conselho Federal de Administração; Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; Conselho Federal de Biblioteconomia; Conselho Federal de Biologia; Conselho Federal de Biomedicina; Conselho Federal de Contabilidade; Conselho Federal de Corretores de Imóveis; Conselho Federal de Economia; Conselho Federal de Economistas Domésticos; Conselho Federal de Educação Física; Conselho Federal de Enfermagem; Conselho Federal de Engenharia e Agronomia; Conselho Federal de Estatística; Conselho Federal de Farmácia; Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional; Conselho Federal de Fonoaudiologia; Conselho Federal de Medicina; Conselho Federal de Medicina Veterinária; Conselho Federal de Museologia; Conselho Federal de Nutricionistas; Conselho Federal de Odontologia; Conselho Federal de Psicologia; Conselho Federal de Química; Conselho Federal de Profissionais de Relações Públicas; Conselho Federal de Representantes Comerciais; Conselho Federal de Serviço Social; Conselho Federal dos Técnicos Agrícolas; Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia; Conselho Federal dos Técnicos Industriais.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança).
8. Representação legal: Carmelice Santana Leão (OAB/MT 22.940) e Maurício Sales F. de Moraes (OAB/MT 14.826), representando o Conselho Regional dos Corretores de Imóveis - Creci/MT; Rodrigo Magalhães de Oliveira (OAB/DF 16.365) e outros, representando o Conselho Federal de Contabilidade.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este relatório de levantamento, realizado em cumprimento ao Acórdão 1.661/2022-TCU-Plenário, com o objetivo de obter conhecimento sistêmico acerca dos conselhos de fiscalização profissional, identificando o papel, os principais desafios e as dificuldades dessas entidades, a fim de subsidiar trabalhos futuros deste Tribunal,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos artigos 169, inciso V, e 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. autorizar a abertura de processos apartados, com vistas a averiguar as questões relativas ao Conselho Federal de Economistas Domésticos e ao Conselho Federal de Profissionais de Relações Públicas, abordadas, respectivamente, na seção 3.3.1.1 e na seção 4 do relatório de levantamento;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão aos conselhos federais de fiscalização profissional, para que também deem ciência da deliberação aos respectivos conselhos regionais;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 8/2023 – Plenário.
11. Data da Sessão: 8/3/2023 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0395-08/23-P.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002033.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73002033.